JOSÉ PEDRO GALVÃO DE SOUSA

O ESTADO TECNOCRÁTICO

"As transformações da era tecnológica não poderiam deixar de atingir as instituições políticas. É o que começa a ocorrer nos mais variados países, em tendência cada vez mais acentuada para o Estado tecnocrático".

Essas palavras iniciais do prólogo do presente volume colocam diante do leitor um tema de palpitante atualidade.

Ultrapassados o liberalismo e o marxismo, a tecnocracia torna-se ponto de convergência dos Estados do mundo capitalista e do mundo comunista. Nela muitos vêem o sinal do "crepúsculo das ideologias", superadas pela preocupação da eficácia. Mas o autor deste ensaio mostra o fundo ideológico existente no regime tecnocrático, assente sobre dois pressupostos: a sociedade de massas e o dirigismo estatal. Do Estado autocrático ao Estado tecnocrático várias modalidades de organização política têm-se sucedido, até chegarmos ao totalitarismo, "o grande perigo que nos ameaça".

Catedrático de Teoria Geral do Estado na Faculdade Paulista de Direito (PUCSP), professor titular da mesma disciplina na Faculdade de Direito de Campinas (PUCC) e livre docente da Faculdade de Direito de São Paulo (USP), José Pedro Galvão de Sousa focaliza agora o empolgante assunto. Além de analisar o Estado tecnocrático nas suas origens, nos seus característicos essenciais e nas suas tendências, confronta-o com os princípios da ordem natural das socie-

dades políticas. Desta forma insere-se o tema na problemática que tem sido preocupação constante do autor desde a monografia *Conceito e natureza da sociedade política* (1949) até às teses *A historicidade do direito e a elaboração legislativa* (1970) e *Da representação política* (1971), passando por *Iniciação à Teoria do Estado* e *Política e Teoria do Estado*, esta última obra premiada pelo Instituto dos Advogados de São Paulo e a respeito da qual escreveu o eminente jurista argentino Rafael Bielsa no periódico *La Ley* de Buenos Aires: *Muy pocas obras de estes últimos tiempos pueden parangonarse con la que acaba de publicar el ilustre profesor en las Facultades de Derecho da la Universidad Católica de San Pablo y de la Universidad de Campinas.*

Na linha do pensamento orgânico defendido pelo autor — realçando o papel dos grupos intermediários em face do Estado, como cidadelas das liberdades concretas — a tecnocracia totalitária surge rematando todo um processo de desagregação jurídico-política, resultante do abandono dos princípios do direito natural e do direito histórico.

A grande tarefa reservada aos estadistas de hoje é promover a "utilização da técnica na organização política salvando-se os valores humanos e a liberdade".

JOSÉ PEDRO GALVÃO DE SOUSA

O ESTADO TECNOCRÁTICO

1973

DO MESMO AUTOR

O positivismo jurídico e o direito natural, São Paulo, 1940.

Conceito e natureza da sociedade política, São Paulo, 1949.

O fundamento objetivo da ordem moral e jurídica, Reconquista, São Paulo, 1952.

Formação brasileira e Comunidade lusíada, São Paulo, 1954.

Formación brasileña y problematismo hispanoamericano, Sevilha, 1955.

Política e Teoria do Estado, Edição Saraiva, São Paulo, 1957.

As minorias revolucionárias, São Paulo, 1958.

Verfassungsrechtsentwicklung in Brasilien, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1958.

Notas do Curso de Ética, São Paulo, 1958.

Notas do Curso de Política, São Paulo, 1958.

Perspectivas históricas e sociológicas do direito brasileiro, São Paulo, 1961.

Introdução à História do Direito Político Brasileiro, 2.ª edição, Saraiva. São Paulo, 1962.

O Brasil no mundo hispânico, São Paulo, 1962.

Socialismo e corporativismo em face da Encíclica "Mater et Magistra", Editora Vozes Limitada, Petrópolis, 1963.

Capitalismo, socialismo e comunismo, São Paulo, 1965.

Raízes históricas da crise política brasileira, Editora Vozes Limitada, Petrópolis, 1965.

Iniciação à Teoria do Estado, José Bushatsky, Editor, 1967.

Remarques sur l'idée de constitution et la signification sociologique du droit constitutionnel, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1967.

A historicidade do direito e a elaboração legislativa, São Paulo, 1970.

A Constituição e os valores da nacionalidade, São Paulo, 1971.

Da representação política, Edição Saraiva, São Paulo, 1971.

Les transformations du droit constitutionnel brésilien de 1946 a 1969, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1971.

La historicidad del derecho y la elaboración legislativa, tradução e apêndice por Juan Antonio Sardina-Parámo, Biblioteca Hispánica de Filosofía del Derecho, vol. n.º 8, Escelicer, Madrid, 1972.

"O poder da técnica é a última das metamorfoses do reino de César."

BERDIAEFF

ÍNDICE-SUMÁRIO

CAPÍTULO I

AS METAMORFOSES DO ESTADO

CAPÍTULO II

A SOCIEDADE DE MASSAS E A CONCEPÇÃO INDIVIDUALISTA DA SOCIEDADE E DO DIREITO

CAPÍTULO III
O DIRIGISMO ESTATAL

CAPÍTULO IV

A TECNOCRACIA

CAPÍTULO V

O PODER TECNOCRÁTICO

PRÓLOGO

As transformações da era tecnológica não poderiam deixar de atingir as instituições políticas. É o que começa a ocorrer nos mais variados países e sob diferentes regimes, em tendência cada vez mais acentuada para o Estado tecnocrático. Surge este como denominador comum do neo-capitalismo e do neo-socialismo, cuja convergência, no plano econômico, equivale à aproximação que se vai dando entre regimes de direita e de esquerda no tocante à sua estruturação política.

O predomínio crescente dos técnicos no governo e na administração — a *Managerial revolution* de James Burnham — corresponde, por um lado, à complexidade também crescente da vida moderna, mas decorre ainda de outras razões mais profundas, não somente políticas e econômicas. Toda uma filosofia da vida e e todo um método de filosofar estão implícitos na tecnocracia e nos fornecem os seus postulados básicos.

Por isso mesmo, quando tanto se tem escrito sobre o fim ou o crepúsculo das ideologias — tema dos ensaios de Daniel Bell e de Gonzalo Fernández de la Mora, entre outros —, importa não pensar que os regimes tecnocráticos venham substituir os que se inspiravam numa bandeira ideológica.

Juan Vallet de Goytisolo mostrou, com lucidez e penetração, que a tecnocracia, longe de excluir a ideologia, é expressão de uma nova ideologia. No presente volume procurar-se-á fazer entender o Estado tecnocrático em função de realidades típicas da nossa época,

que o condicionam, a saber: 1) a sociedade de massas; 2) o dirigismo estatal.

Um terceiro elemento é necessário acrescentar para termos uma visão completa da tecnocracia, em toda a sua amplitude: a importância dos *mass media of communication*, que vão facilitando o controle dos cérebros pelas minorias dirigentes e a manipulação da opinião pública, indispensável para lograrem efeito as planificações dos técnicos no poder. Neste sentido os livros de Marshall McLuhan *The Gutenberg Galaxy* e dos marxistas Gilbert Cohen-Séat e Pierre Fougeyrollas *L'action sur l'homme: cinéma et télévision* alcançaram uma repercussão bem significativa. Num aprofundamento histórico e filosófico, têm analisado o mesmo tema Marcel de Corte e Bernard Fay. Este, em seus trabalhos históricos, que começaram pelo estudo das sociedades secretas no século XVIII para chegar ao volume de empolgante leitura *La naissance d'un monstre: l'opinion publique* (Librairie Académique Perrin, 1965). Aquele, na comunicação sob o título *L'information déformente* apresentada ao Congresso de Lausanne de 1965, do "Ofício Internacional de Obras de Formação Cívica e de Ação Cultural segundo o Direito Natural e Cristão", e em depoimentos do mais alto valor para a compreensão de nossa época, quais sejam *L'homme contre lui-même* (Nouvelles Éditions Latines, 1962) e *L'intelligence en péril de mort* (Éditions du Club de la Culture Française, 1969).

Em tais perspectivas seria preciso focalizar a problemática do Estado tecnocrático, se quiséssemos considerá-la exaustivamente, ou, de um modo particular, sob um prisma sociológico.

Mas o objeto destas páginas é colocar os dados do problema no plano da teoria do Estado e da filosofia

política, para situar o Estado tecnocrático ao termo final da sucessão das diversas modalidades assumidas pela organização política dos povos ocidentais até hoje.

Donde um primeiro capítulo sobre as metamorfoses do Estado, capítulo este a nos conduzir, numa breve indicação daquelas modalidades, à série de regimes que vai do Estado autocrático ao Estado tecnocrático.

Logo a seguir, dois capítulos serão dedicados aos mencionados pressupostos sócio-políticos do Estado tecnocrático: a sociedade de massas e o dirigismo estatal.

O quarto capítulo terá em vista a tecnocracia propriamente dita, passando-se, no seguinte e último, à caracterização do poder político no Estado tecnocrático, quanto à sua legitimação e quanto à composição da nova classe dirigente. O que nos levará a breves considerações sobre as possibilidades que temos pela frente, suscitando a alternativa: ou tecnocracia totalitária, ou utilização da técnica na organização política salvando-se os valores humanos e a liberdade.

CAPÍTULO I

AS METAMORFOSES DO ESTADO

1. O aparecimento do Estado moderno do Ocidente.
2. O absolutismo estatal.
3. Do Estado autocrático ao Estado tecnocrático.
4. Conotações do Estado.
5. Do Estado legislativo parlamentar ao Estado administrativo.
6. Paralelismo entre o pensamento filosófico e as formas políticas.

CAPÍTULO I

AS METAMORFOSES DO ESTADO

1. Da tribo primitiva ao Estado nacional moderno toda uma tipologia de sociedades políticas pode ser construída, começando pela simples reunião de famílias pertencentes a um tronco ancestral comum até chegar à comunidade global mais complexa, abrangendo diferentes modalidades de agrupamentos intermediários.

Quando é que tais organizações merecem o nome de Estado?

A questão tem dado margem a divergências. Assim, por exemplo, enquanto muitos apontam na Cidade antiga — a πόλις grega ou a *Civitas* romana — um Estado perfeitamente caracterizado, outros consideram uma impropriedade falar-se em Estado-cidade ou Cidade-Estado para designar as comunidades políticas da antigüidade clássica. Na Idade Média, com a fragmentação da soberania e a extrema descentralização de base feudal, comunitária e corporativa, o Estado entra em eclipse, mas há autores que usam a expressão "Estado feudal".

Restringindo-nos ao Estado moderno, de base nacional, e ao seu desenvolvimento histórico nos países do Ocidente — isto é, à matéria sobre que tem versado a Teoria Geral do Estado, desde suas primeiras elaborações sistemáticas pelos autores germânicos [1] — va-

---

(1) Para HERMANN HELLER e OSKAR GEORG FISCHBACH, a teoria do Estado é uma ciência de estruturas, e o Estado

mos, dentro desses limites, considerar sumariamente o que têm sido as suas transformações, quanto à estruturação das instituições políticas e no tocante às concepções de natureza filosófica ou às ideologias que os têm inspirado.

A partir de quando pode ter-se por constituído o Estado moderno? Qual a época exata da sobreposição deste novo tipo de sociedade política à sociedade medieval com o seu particularismo diversificador? Na indagação de Von der Heydte, qual a hora do nascimento do Estado soberano [2]?

Mais uma questão a suscitar dúvidas e debates, pela impossibilidade de indicar dum modo absolutamente preciso esse momento. "No Renascimento e não antes", vem afirmar entre nós o Professor Ataliba Nogueira [3]. Ou seja, na época de Maquiavel, quando este foi o primeiro a empregar a palavra "Estado" para designar a sociedade política, correspondendo a nova expressão (*stato*) ao aparecimento da idéia moderna de Estado, consoante observa Jellinek [4].

Manuel García-Pelayo remonta a mais priscos tempos, à primeira metade do século XIII, referindo-se aos reinos de Aragão, Castela, França e Inglaterra, aos

---

é uma estrutura histórica, que deve ser entendida dentro do concreto tecido histórico-social. Por isso não existe uma teoria "do" Estado, mas teoria de uma estrutura concreta do Estado (por exemplo, do "Estado ocidental moderno"), porém com validez transcendente à singularidade de um Estado determinado. Cf. O. G. FISCHBACH, *Teoria general del Estado*, trad. da 2.ª edição alemã, Editorial Labor, 1949, pág. 8.

(2) FREIHERR F. A. VON DER HEYDTE, *Die Geburtsstunde der souveränen Staates*, Josef Habbel, Regensburg, 1952.

(3) ATALIBA NOGUEIRA, *Perecimento do Estado*, São Paulo, 1971, pág. 20.

(4) *Allgemeine Staatslehre*, livro II, cap. V.

domínios da Ordem Teutônica e às cidades italianas, mas destacando especialmente o Imperador Frederico II de Suábia no seu reino siciliano, cujas características de modernidade se manifestam na conformação política de um Estado soberano, ilimitado, racional, burocrático e legalista [5].

Sem nos determos em face da questão — que apresenta, aliás, os mais interessantes aspectos —, importa sobretudo, para o nosso assunto, notar, na formação do Estado moderno, por um lado a afirmação efetiva da soberania do poder real, e por outro a tendência para uma centralização progressiva. A unidade do poder assegurava a unidade nacional incipiente e a centralização diminuía a força dos grupos cujo particularismo havia feito da Idade Média a "idade de ouro das comunidades".

Os Estados soberanos foram-se constituindo aos poucos no corpo da Cristandade, a partir do "outono da Idade Média" — para usar a expressão de Huizinga —, sendo de notar que o universalismo da Cristandade coexistia com o particularismo da organização social característico daquela época. E em breve tivemos, no plano das relações internacionais, um outro particularismo a dividir o mapa da Europa entre tais Estados, quando já a unidade espiritual e política até então existente estava desfeita, em conseqüência do protestantismo. O princípio *cuius regio eius religio,* acolhido pela paz de Augsburgo, consagrava a divisão religiosa, e os tratados de Westfália faziam surgir, no lugar da

---

(5) O estudo de M. GARCÍA-PELAYO sobre Frederico II de Suábia e o Estado moderno, com tradução portuguesa editada pela Revista Brasileira de Estudos Políticos, foi posteriormente inserido em *Del mito y de la razón en el pensamiento político,* do mesmo autor (Editorial Revista de Occidente, 1968).

res publica christiana medieval, a Europa politicamente fragmentada das soberanias absolutas e dos Estados autocráticos.

2. A bem dizer não se pode marcar exatamente o momento da origem dos Estados modernos, que resultaram dum processo de dissociação do mundo medieval e construção de novas formas políticas. As Nações caldeadas no decorrer dos séculos medievos foram-se consolidando politicamente na era das monarquias absolutas. Suas bases históricas e espirituais vinham daquele mundo em dissociação, e a unidade política para a qual caminhavam alcançava o seu termo nos primeiros tempos da Europa moderna. Surgiram assim os Estados nacionais.

A realeza absoluta, fazendo perder o sentido da monarquia tradicional — social e representativa —, prestava-se ao aparecimento do Estado autocrático.

De um modo especial o termo "autocracia" foi aplicado ao regime czarista em virtude de ter a monarquia na Rússia mantido o absolutismo até o presente século, sem sofrer substancialmente as transformações acarretadas noutros povos pelo constitucionalismo. Esta significação é realçada pelos léxicos. Paul Robert, no seu atualizadíssimo Dicionário analógico da língua francesa, apresenta os adjetivos "constitucional" e "democrático" como antônimos de "autocrático", e Antenor Nascentes ensina, no *Dicionário de sinônimos,* que autocracia é "o nome que se deu ao absolutismo dos antigos czares da Rússia".

Este ilustre filólogo brasileiro, na obra citada, indica, na sinonímia das seguintes expressões, o respectivo sentido:

1) *Absolutismo*: "forma de governo monárquico na qual o poder é exercido somente pelo soberano, com

as limitações das leis pelo próprio soberano estabelecidas" (exemplo: Luís XIV).

2) *Autocracia*: "o absolutismo dos czares".

3) *Caudilhismo*: "governo absoluto dos caudilhos (chefes de bando) da América espanhola".

4) *Despotismo*: "absolutismo em que se faz uso violento do poder; é opressor e cruel" (exemplo: Diocleciano).

5) *Ditadura*: "regime absoluto em que excepcional e temporariamente, por motivos de necessidades, todos os poderes se concentram nas mãos de um chefe até passar o perigo". Cita o exemplo de Cincinato, e acrescenta que infelizmente os ditadores sempre se esforçam por eternizar-se...

6) *Tirania*: "o despotismo levado ao mais alto grau".

Poderia ter acrescentado o *cesarismo*: regime — que pode ser despótico ou não — de um imperador ou um ditador, cuja autoridade se apresenta como fundada na vontade popular. Foi o caso de Napoleão Bonaparte e de Napoleão III.

Nessa relação — embora não se trate de um sinônimo das demais expressões [6] — cabe considerar ainda o *totalitarismo*, isto é, o absolutismo estatal levado ao seu ponto extremo.

Uma das notas características do totalitarismo está em ser manifestação de um absolutismo de Estado e

---

(6) Aliás, as expressões citadas não são rigorosamente sinônimas. Assim, é certo que entre *despotismo* e *tirania* não há senão diferença de grau, mas o *absolutismo* e a *ditadura* não implicam necessariamente em *despotismo*.

não simplesmente de um poder pessoal, como as formas anteriores. É verdade que, sendo o Estado uma entidade abstrata, esse absolutismo concretamente é exercido por quem tenha nas suas mãos as rédeas do poder. Mas o fato é que o regime de Estado totalitário significa a institucionalização do absolutismo, não só enquanto *força* do poder mas ainda pela *expansão* do poder dirigindo toda a atividade dos homens nas diversas esferas da vida social. Trata-se do absolutismo penetrando toda a estrutura social. O Estado absorve a sociedade e anula o homem. No dizer de Paul Robert, o poder político "tende a confiscar a totalidade das atividades da sociedade que ele domina" (verbete *Totalitaire*).

Por tudo isso, o totalitarismo não encontra similar nas formas históricas anteriores de absolutismo. Algumas dele se aproximam, como é o caso do Egito antigo, mas cumpre levar em conta que a direção das atividades sociais, no tempo dos faraós, estava muito longe de chegar até à direção do pensamento humano e à aniquilação da personalidade resultante das técnicas de dominação postas em prática pelos Estados totalitários contemporâneos.

O absolutismo de Estado é incontrolável. O mesmo não se dá com o absolutismo enquanto expressão de um poder pessoal. Neste caso, pode o soberano aceitar, além das leis emanadas da sua própria vontade, as leis superiores de ordem moral — a lei natural, a lei divina —, a elas submetendo-se. Razão pela qual o absolutismo não se confunde com o despotismo ou com regimes de arbítrio. O absolutismo de um monarca pode ser despótico ou não. O que distingue as monarquias absolutas das monarquias constitucionais ou das outras modalidades de monarquia limitada — como foi a monarquia tradicional antes do absolutismo — é que nestas hipóteses o poder real é cerceado por normas de direito

positivo e por processos estabelecidos pela ordem jurídica, ao passo que as limitações do poder de um monarca absoluto ficam dependendo de sua própria consciência.

Não se deve restringir o absolutismo às monarquias. Sem falar no absolutismo estatal totalitário de um regime republicano, cumpre observar que pode haver um absolutismo democrático. Basta lembrar a democracia jacobina da Revolução francesa. No *Contrato social* de Rousseau já se tem notado, com razão, páginas de um absolutismo populista verdadeiramente totalitário. Historiadores, como Tocqueville, e juristas, como Michel Villey em nossos dias, têm apontado a transição natural do absolutismo monárquico para o absolutismo democrático. Serviam-se os legistas, para justificar o poder ilimitado dos reis, da fórmula do direito romano: *quod principi placuit legis habet vigorem.* Os regimes fundados na soberania absoluta da *volonté générale* de sabor rousseauniano conduzem à aplicação do mesmo princípio com a modificação do sujeito do poder: *quod populo placuit legis habet vigorem.*

Nestes casos o povo é identificado ao Estado, passando-se assim de uma democracia de origem liberal para uma democracia totalitária, a qual termina por ser expressão do absolutismo de um homem ou de um grupo que exerce no Estado a dominação suprema. O *Führer,* no Estado totalitário nazista, era o oráculo do povo (*Volk*) e no Estado totalitário soviético — que se apresenta ao modo de uma entidade identificada ao povo entendido como coletividade dos trabalhadores — o poder absoluto é exercido pelos chefes do Exército, os dirigentes do Partido e os mais graduados componentes da tecnoburocracia.

3. O Estado moderno passou por várias metamorfoses, desde o Estado autocrático até o Estado tecnocrático de hoje.

As autocracias são apontadas como os governos do chamado "Antigo Regime", isto é, o regime dominante no período histórico entre a Idade Média e a Revolução francesa. Note-se, porém, que nem todas as monarquias absolutas daquela época foram autocráticas. Importa não confundir a monarquia espanhola do tempo de Felipe II com o regime que se seguiu à política centralizadora do Conde-Duque de Olivares, o poderoso ministro de Felipe IV. O reino de Felipe II mostra-nos um sistema administrativo que se antecipa aos de tipo moderno, mas sem o centralismo que já começava a se manifestar noutros países. O respeito aos *fueros* — as liberdades concretas, as particularidades regionais, o direito costumeiro — mantinha uma longa tradição e conservava, na Espanha, bem vivos os traços da organização medieval, mais rapidamente perdidos na Europa de além-Pirineus. A mesma orientação política era seguida por Felipe II em relação a Portugal e ao Brasil, depois de estabelecida a monarquia dual na península: respeitavam-se as leis, as instituições e as liberdades do mundo lusitano. Com as limitações do poder real decorrentes do regime foraleiro, não se pode falar em autocracia. Esta, em Portugal e na Espanha, surgiu mais tarde, no século XVIII, quando, penetrando as idéias européias, ali também se pôs em prática o "despotismo esclarecido" inspirado na chamada "filosofia das luzes" (*Aufklärung*). Um regime autocrático girou em torno da atuação dos ministros prepotentes que foram Pombal, no reinado de D. José I, e Floridablanca e Aranda, na corte de Madrid.

O "despotismo esclarecido" foi uma nova modalidade de autocracia, que preparou o liberalismo procedente da Revolução de 1789. O liberalismo veio reagir contra os excessos do poder absoluto, implantando o regime constitucional, mas as suas idéias — colhidas no

pensamento dos filósofos (ou que se diziam tais) do século XVIII —, antes de serem difundidas pela multidão, já se haviam apoderado da mente dos príncipes. Sabemos da correspondência de Voltaire com reis e aristocratas do seu tempo. Os enciclopedistas, na França, tinham audiência nos salões da nobreza cortesã e o próprio sentido do despotismo adjetivado como "esclarecido" era o de abrir caminhos para um progressismo que significava o repúdio das formas religiosas e políticas do passado.

Se o novo regime — instaurado depois da Revolução — já estava, assim, em germe no *Ancien Régime,* como Taine e Tocqueville o demonstraram sobejamente, não admira fosse a centralização estatal crescendo em grandes proporções nas democracias liberais [7]. Napoleão — que, com a ponta da baioneta dos seus soldados, deixou cravadas, no solo dos países conquistados, as idéias da Revolução francesa — transmitiu à posteridade o padrão de um Estado burocrático, uniformizador e centralista.

Herança de Napoleão é o Estado da França moderna, assim descrito por Pierre Gaxotte, no capítulo primeiro de seu conhecido livro *La Révolution Française,* em traços cuja semelhança com a generalidade dos Estados em nossos dias salta à vista:

"A autoridade aparece-nos hoje sob os traços de um funcionário sentado atrás de uma grade e investido dos mais extensos direitos, compreendendo o de nos transformar em militares e nos enviar a receber estilhaços de granada nos campos de batalha.

---

(7) Esse crescimento é muito bem estudado por BERTRAND DE JOUVENEL, em *Du Pouvoir. Histoire naturelle de sa croissance* (Les Éditions du Cheval Ailé, C. Bourquin, Genebra, 1947).

"Este personagem é eterno, imutável, idêntico a si mesmo de um ponto a outro do território. Na planície e na montanha, na Ilha-de-França e na Lorena, ele aplica os mesmos regulamentos e percebe os mesmos impostos. É todo-poderoso porque sua espécie é numerosa, porque todos têm necessidade dele, porque seus decretos são apoiados por uma polícia ativa, uma dócil magistratura e numerosos regimentos. Recenseia, registra, espiona. Conta nossas rendas e faz o inventário de nossas heranças. Sabe se nós possuímos um aparelho de rádio, um cachorro ou um automóvel. Instrui nossos filhos e fixa o preço do nosso pão. Fabrica nossos fósforos e vende nosso tabaco. É industrial, armador, comerciante e médico. Possui quadros, florestas, estradas de ferro, hospitais, bancos e usinas. Monopoliza a caridade. Se pertencemos ao sexo masculino, faz-nos comparecer diante dele, pesa-nos, mede-nos, examina o funcionamento de nosso coração, nossos pulmões e nosso fígado. Não podemos dar um passo ou fazer um gesto sem que ele tenha conhecimento e ache pretexto para intervir. Sem falar das indústrias nacionalizadas, um milhão de franceses pelo menos está a seu serviço, dois ou três milhões dele recebem pensão e os demais aspiram a recebê-la. Todos se queixam, mas obedecem, e, quando um de seus agentes é maltratado por um eleitor descontente, há uma só voz para reprovar esta audácia, solicitar prisões e juízes para o sacrilégio.

"Esta concepção de um governo burocrático, servido por um exército de funcionários, promulgando para uma nação de administrados uma única legislação, é talvez o que há de mais estranho ao antigo regime. Os maiores reformadores, os mais amantes da unidade, Colbert, Machault, Maupeou, Lamoignon, não podiam sequer imaginar semelhante uniformidade, nem semelhante docilidade.

"Por decretos, Napoleão construiu seu edifício novo sobre um solo nivelado. Tateando, a monarquia reunira à coroa antigas províncias, cada qual com sua organização e seus costumes. E respeitou-as. O reino é *uno* pela pessoa do soberano, *múltiplo* por suas instituições".

O mesmo autor cita um texto bem significativo: o artigo primeiro da capitulação assinada, em 1668, por Luís XIV com os representantes do Franco-Condado, depois da primeira conquista desta região, incorporada à monarquia francesa. É o seguinte: "Todas as coisas continuarão no Franco-Condado no mesmo estado em que estão presentemente, quanto aos privilégios, franquias e imunidades".

Na sociedade medieval, o Estado — se é que se pode empregar esta expressão para as realidades políticas daquela época — se reduzia à pessoa do soberano e às dos poucos homens de prol que o assessoravam ou formavam seus Conselhos. Se em Frederico II de Suábia, Manuel García Pelayo vê a imagem antecipada de um soberano moderno, noutros reis, como Felipe o Belo da França, poderíamos também apontar uma tal antecipação. Mas o Estado como instituição, o organismo burocrático, as forças armadas nascidas com o estabelecimento do exército permanente, tudo isto era então desconhecido.

Há um abismo entre o sistema administrativo de Felipe II, na primeira fase do Estado moderno, e a burocracia napoleônica. Em compensação, o grande inimigo de Napoleão, Stein, soube fazer da Prússia, já fortalecida e centralizada por Frederico II, um Estado burocratizado, policial e militarista.

Do poder personalizado foi-se passando para a institucionalização do poder, sendo esta operada de maneira

a abranger, nas malhas da rede estatal, todo o organismo social. Assim foram sendo suprimidas ou debilitadas as autoridades sociais, que antes coexistiam com a autoridade política, crescendo a interferência do Estado nos círculos de ação dos grupos intermediários. Só numa época marcada pela presença avassaladora do Estado poderia surgir uma filosofia como a de Hegel, fazendo do Estado a encarnação da Idéia ética em sua realidade suprema e universal.

Donde as expressões de Ernst Cassirer e R. Mac Iver, respectivamente: o "mito" do Estado, o "monstro" do Estado...

4. Entre as diversas conotações do Estado, a partir das primeiras autocracias modernas, poderiam ser apontadas as seguintes: o *Estado autocrático,* que, nas monarquias absolutas, se apresenta também como *Estado patrimonial;* o *Estado policial* (de tipo prussiano); o *Estado-polícia* do liberalismo (mero garantidor da ordem pública e das liberdades individuais); o *Estado constitucional*; o *Estado de direito,* na forma histórica do Estado liberal-burguês; o *Estado ético,* proclamado pelo fascismo; o *Estado do bem-estar social,* com que se procura corrigir o individualismo do Estado liberal; o *Estado de cultura;* o *Estado militar;* o *Estado industrial*; o *Estado tecnocrático* da revolução de diretores ou gerentes anunciada por Burnham.

Outros aspectos ainda a considerar, acentuando o matiz ideológico: *Estado liberal, Estado socialista, Estado totalitário.* O primeiro é o Estado-polícia (*État gendarme*) e uma forma ou modalidade especial do Estado de direito. Ao *État gendarme* opõe-se o *Estado providência* do socialismo. O Estado totalitário — que pode ter no *Polizeistaat* prussiano um antecedente

remoto, mas deste se diferencia nitidamente — é peculiar à nossa época, constituindo uma nova forma de absolutismo estatal, como já foi dito, um Estado "ético" (no sentido hegeliano), militar, burocrático e tecnocrático.

Ao atomismo individualista, que passou do Estado liberal ao Estado socialista e ao Estado totalitário [8], opõe-se a concepção do *Estado orgânico,* na qual se inspirou Dollfuss em sua efêmera experiência na Áustria e que corresponde também ao pensamento de Salazar e à orientação seguida pelo novo Estado português, estruturado segundo a Constituição de 1932. Este regime foi fortemente influenciado pela doutrina do integralismo lusitano, cujo principal expoente foi Antonio Sardinha. Encontra-se no pensamento deste uma idéia do *Estado integral* que não se deve confundir com a do integralismo brasileiro, influenciado pelo fascismo. O universalismo de Othmar Spann é também uma concepção de Estado orgânico, o mesmo podendo dizer-se do *Estado nacional-sindicalista* e, de um modo geral, do *Estado corporativo,* em suas diversas modalidades.

Quanto a este último, desfrutou de grande prestígio antes da derrocada do fascismo. Manoilesco escreveu então o seu livro sobre "o século do corporativismo", observando as tendências políticas entre as duas guerras mundiais. Depois da derrota da Alemanha e da Itália, erroneamente se identificou o fascismo e o corporativismo, sendo este banido do rol de formas legítimas

---

(8) No Estado socialista e no Estado totalitário, o *coletivismo* prevalece sobre o *individualismo,* mas ambos partem de uma concepção atomística da sociedade política, reduzida a uma simples soma de indivíduos, com preterição dos grupos intermediários. Trata-se aqui do socialismo de Estado e não de certas formas de socialismo — como o de Proudhon ou o socialismo guildista — que levam em conta tais grupos.

de organização política e passando a ser visto como expressão de regime ditatorial e totalitário. Entretanto, a verdade é que o fascismo veio corromper a idéia corporativista, fazendo da corporação um órgão do Estado, quando o essencial na concepção clássica de corporação era a sua plena autonomia em face do poder político, como expressão de um grupo intermediário, e conseqüentemente um instrumento de limitação do Estado em face da sociedade orgânica. No corporativismo de tipo fascista pode ver-se também uma concepção de Estado orgânico, porém na linha do organicismo sociológico — como foi o de Wagner, Schmoller e Schaeffle —, levando à absorção da sociedade pelo Estado. O corporativismo tradicional, pelo contrário, dá ênfase à idéia de sociedade corporativa e rejeita o Estado corporativo absorvente e centralista.

Entre nós, a Constituição de 1937 consagrou princípios de um Estado orgânico e corporativo, que não chegaram a ser aplicados. A carta magna ficou sendo letra morta em face do governo com ares de caudilhismo platino do Presidente Vargas, cuja personalidade, visceralmente oposta a qualquer enquadramento institucional, conduziu o país, durante os anos do "Estado novo", a um regime de *pouvoir personnel* no sentido dado a este tipo de governo pelos constitucionalistas franceses.

Finalmente, cabe distinguir entre as modalidades que o Estado democrático moderno vem assumindo, desde os primeiros tempos do regime constitucional implantado pelas revoluções americana e francesa: *Estado legislativo, Estado jurisdicional, Estado administrativo.*

Na história constitucional dos Estados Unidos pode ser bem verificada a sucessão dessas três modalidades, com o predomínio alcançado a princípio pelo Poder

Legislativo, depois pelo Judiciário e finalmente pelo Executivo. Na análise do sistema constitucional americano, Wilson falava-nos do *congressional government*. O controle dos demais poderes pelo Judiciário, guarda da Constituição, levou Lambert a caracterizar o sistema como um *gouvernement des juges*. Mas a renovação dos mandatos presidenciais, permitindo um controle da Corte Suprema pelo Executivo, no tempo do Presidente Franklin Roosevelt e de sua luta com o Judiciário em favor do *New Deal*, acabou por assegurar o predomínio incontestável do governo, franqueando as portas para o "Estado administrativo".

Por sua vez, perante a situação política interna da Alemanha em 1932, Carl Schmitt referia-se ao derrubamento do "Estado legislativo parlamentar", vendo diante de si o Estado em processo de transformação e de "viragem para o Estado totalitário". Como resultado desta viragem prevaleceria o Estado administrativo, sendo a administração controlada pelo governo do *Führer*. Tais considerações encontram-se no ensaio sobre legalidade e legitimidade, publicado naquele ano pelo renomado constitucionalista germânico.

O Estado legislativo — na expressão de Schmitt — corresponde ao *congressional government* de Wilson nos Estados Unidos. É o "governo das leis e não dos homens", segundo a linguagem dos autores norte-americanos. Um prolongamento da soberania parlamentar do estudo clássico de Dicey, na Inglaterra. Ou seja, o Estado de direito na versão do liberalismo, estruturado à base de normas gerais e previamente fixadas, a impedirem o arbítrio do poder. Tendência que se manifesta já em Montesquieu, com o seu modo de entender a separação de poderes, numa concepção da qual resulta certa supremacia do Legislativo, característica do "Estado de direito liberal-burguês" tão bem analisado por

Arturo Enrique Sampay, no livro que, com este título, o professor argentino fez publicar pela Editorial Losada.

Sobre a expressão "Estado de direito", Carl Schimitt, no referido ensaio, faz ver que ela pode ter "tantos significados distintos quanto a própria palavra "Direito" e como organizações a que se aplica hoje a palavra "Estado". Há um Estado de direito feudal, outro estamental, outro burguês, outro nacional, outro social, além de outros conformes ao Direito natural, ao Direito racional e ao Direito histórico. É compreensível que propagandistas e advogados de toda classe gostem de recorrer à palavra, com o fim de difamar o adversário, fazendo-o passar por inimigo do Estado de direito" (9).

Para superar o formalismo de certas concepções de Estado de direito — suscetíveis de ensejar a sua própria destruição por um critério formal e abstrato de legalidade — há, por isso mesmo, os que preferem hoje usar a expressão *Estado de justiça* ou *Estado social de direito*, esta última correspondendo ao *Welfare State* ou ao *sozialer Staat* com que, no direito constitucional norte-americano e no alemão respectivamente, se procura superar o Estado individualista.

5. Compreende-se o "Estado legislativo" da classificação de Carl Schmitt como um produto do pensamento jurídico moderno, na sua tendência a reduzir o direito à lei. Esta tendência, manifestada claramente nas concepções de *volonté générale* da época da Revolução francesa, reproduz-se no direito privado com a escola de exegese e implica um voluntarismo jurídico que coloca a fonte última do direito na vontade do legislador.

---

(9) CARL SCHMITT, *Legalidad y legitimidad*, Aguilar, Madrid, 1971, pág. 23.

Sendo a lei feita pelo Parlamento — onde estão reunidos os representantes do povo, tidos por oráculos da *volonté générale* — o Estado legislativo torna-se o Estado parlamentar. A norma legal geral e abstrata impõe-se aos governantes e aos juízes. O magistrado tende a converter-se numa simples máquina de aplicar a lei.

No "Estado jurisdicional", pelo contrário, a última palavra cabe ao juiz, ao dirimir um conflito, e não ao legislador, ao estatuir uma norma. Configura-se a hipótese no sistema do controle dos atos da administração e mesmo das normas legislativas pelo Poder Judiciário, tal como decorre da Constituição de 1787 nos Estados Unidos. A criação de tribunais constitucionais em países europeus, depois da segunda guerra mundial, significa o acolhimento do sistema por países que sofreram a amarga experiência de uma democracia suicida, precipitada à ruína fatal pelo legalismo parlamentarista.

O Estado jurisdicional vê no direito o *iustum* objetivo, isto é, o objeto da justiça, e não o confina às ordens emanadas do legislador. Toda uma filosofia jurídica diversa da inspiradora daquele legalismo está implícita nesta nova modalidade de Estado constitucional. Superando o normativismo, esta concepção dá mais valor à manifestação do direito pela decisão judiciária do que à sua mediatização por meio de normas gerais. Embora o juiz esteja vinculado à norma, não é mero aplicador automático da lei, encontrando nesta uma direção para levá-lo à descoberta do justo.

Tal concepção é amplamente desenvolvida, com profundeza de vistas, pelo jurista rumeno René Marcic em seu livro *Von Gesetzestaat zum Richterstaat,* publicado em Viena em 1957 e onde o autor expõe seus pensamentos sobre o Estado social de direito.

Quando o decisionismo jurídico-político se transfere do órgão judiciário para o órgão governamental, passando a autoridade administrativa a ter maior iniciativa, mais ampla interferência no âmbito privado e mais oportunidades para deliberar em lugar do legislador e mesmo do juiz, surge o "Estado administrativo".

Entre o Estado legislativo e o administrativo, Carl Schmitt coloca o *Estado governativo,* nos seguintes termos: "No pólo oposto do Estado legislativo está o Estado governativo, que encontra sua expressão característica na vontade pessoal soberana e no mando autoritário de um chefe de Estado que exerce pessoalmente o governo. Porém é ainda concebível outro tipo de Estado, em que o mando e a vontade não sejam autoritários nem pessoais e, apesar de tudo, não sejam meras aplicações de normas soberanas, mas tão-somente ordenações de caráter objetivo: o Estado administrativo, em que nem o governo dos homens nem o império das normas é soberano, mas no qual, segundo a célebre fórmula, "as coisas se administram por si mesmas". Embora possa ser utópico, é perfeitamente concebível um Estado administrativo, cuja expressão específica seja constituída pela adoção de medidas tão-somente em atenção à natureza das coisas, à vista de uma situação concreta e com pontos de vista puramente objetivos e práticos" (10).

Não estamos a ver, nesta página de Schmitt, retratado o Estado administrativo tecnocrático de nossos

---

(10) Obra citada, pág. 7. E mais adiante: "Tanto o Estado governativo como o Estado administrativo atribuem uma qualidade especial ao mandato concreto que se executa e obedece sem mais. Estes Estados põem fim às alegações dos advogados, próprias do Estado jurisdicional, bem como às intermináveis discussões do Estado legislativo parlamentar, e reconhecem um valor jurídico positivo ao decisionismo do mandato imediatamente executório" (pág. 13).

dias? Mais do que nunca o governo das pessoas tende a ser deslocado pela administração das coisas, e conseqüentemente a sociedade política vai deixando de ser uma reunião de cidadãos para se transformar na massa dos administrados. A automação e as modernas técnicas administrativas contribuem para acentuar tal fisionomia deste novo tipo de Estado, cujos traços são ainda mais fortes no Estado totalitário [11].

O Estado jurisdicional é próprio das épocas de estabilidade política. Na sociedade feudal ele já se manifestara dadas as exíguas funções do rei, que era sobretudo o árbitro e o órgão da justiça em última instância. O Estado legislativo corresponde aos períodos históricos assinalados pelas transformações de cunho evolutivo, por reformas e revisões processadas em clima de relativa tranqüilidade. O Estado governativo e o Estado administrativo encontram condições mais favoráveis nas épocas revolucionárias ou de crise, propícias a transformações radicais.

Por isso Carl Schmitt vê no Estado governativo e no administrativo menos um *ethos* do que um *pathos*. Suas considerações sobre o assunto ocorrem muito a propósito quando aponta o princípio do Estado governativo "no governo dos príncipes absolutos dos séculos XVII e XVIII, especialmente no catálogo dos títulos representativos destes príncipes, aos quais sua Corte aplica expressões tais como *majestas, splendor, excellentia, eminentia, honor* e *gloria*. É o grande *pathos* de *gloire* e *honneur,* ao qual não pôde renunciar nem

(11) Ainda C. Schmitt: "O Estado totalitário é, por sua própria natureza, um Estado administrativo, mesmo quando se sirva da justiça — penal, civil, disciplinar, administrativa ou constitucional —, quer como instrumento, quer como corretivo" (pág. 9).

sequer o Estado administrativo prussiano de Frederico Guilherme I e de Frederico o Grande. A ele se opõe, já no século XVII, como conceito polêmico contrário ao *honneur,* a *vertu* republicano-democrática, tratando de desqualificar aquelas qualidades representativas e de desmascarar a própria representação como mero "teatro", opondo à *representação* do príncipe e da Corte a *presença* democrática do povo homogêneo, com o qual se identifica. Porém, ademais, empregava-se também o *ethos* específico do Estado legislativo, que erige justamente em norma o Direito justo, com seu *législateur* sábio e incorrupto e sua *volonté générale,* sempre boa e justa. O Estado administrativo pode apelar para a necessidade objetiva, a situação real, a força coercitiva das relações, as necessidades da época e outras justificações não baseadas em normas senão em situações fáticas" (12).

Tal é a *praxis* da tecnocracia, realidade de nossos dias, por onde vemos que não está sendo tão utópico, como pareceu a Schmitt, um Estado administrativo com vistas a medidas concretas meramente objetivas e práticas, na "administração das coisas" ... e na coisificação dos homens (13).

6. Através de tais metamorfoses do Estado, podem ser percebidas as influências do ambiente cultural de cada época e das correntes do pensamento filosófico, que, se muitas vezes, são o produto desse ambiente, por outro lado reagem sobre ele e contribuem para a sua transformação.

Assim, no Estado autocrático da época das realezas absolutas, a monarquia de direito divino, deturpando a

---

(12) Obra citada, págs. 12 e 13.

(13) O assunto foi inteligentemente versado por JUAN VALLET DE GOYTISOLO em *Ideologia, "praxis" y mito de la tecnocracia,* Escelicer, Madrid.

tese tradicional da origem divina do poder, fazia do soberano uma espécie de Providência prestes a atuar em todos os escaninhos da vida social. É verdade que não se chegava aos excessos intervencionistas e regulamentadores do moderno Estado administrativo, mantendo-se ainda vivas as tradições da autonomia regional — como vimos, no caso da anexação do Franco-Condado por Luís XIV — e da organização corporativa. Mas despontava uma tendência, a se tornar cada vez mais acentuada. E o monarca, para justificar ao mesmo tempo a extensão das suas atribuições e a autoridade com que as exercia — a *summa potestas* do conceito de soberania no pensamento de Bodin — passava a apresentar-se qual uma Providência ou um Vice-Deus.

Na sociedade medieval, e no pensamento político de Santo Isidoro de Sevilha, de São Tomás de Aquino ou de Dante, o significado da origem divina do poder fazia do rei um servidor dos homens a quem devia governar. Tal era o ensinamento de São Paulo no capítulo XIII da Epístola aos Romanos: *non est potestas nisi a Deo... minister Dei in bonum...* Isto não implicava, de maneira nenhuma, em ampliar as funções do poder real ou em diminuir as atribuições dos corpos sociais. Na gênese do direito e do poder, tais corpos tinham uma importantíssima parte. Eram as autoridades sociais, a contrabalançar o poder político; eram também fontes do direito, numa ordem jurídica em que a pluralidade dos grupos se opunha ao monismo estatal e legislativo. Os grupos eram as causas segundas da direção da vida social, cuja unidade o soberano assegurava, no exercício da autoridade suprema. Suprema, porém limitada e supletiva das demais autoridades existentes.

Com as monarquias de direito divino — cuja concepção, na sua expressão protestante, foi combatida por

Suárez e Belarmino, contra Jaime I da Inglaterra — outra passou a ser a posição do rei em face da sociedade. Mesmo em algumas monarquias católicas fazia-se sentir o princípio autocrático. O rei — *a legibus solutus* — não dependia senão de Deus e da sua consciência. As autoridades corporativas e regionais eram postergadas. Na França, Bossuet exaltava a majestade real em termos que não seriam pronunciados no tempo de São Luís. O aspecto senhorial da realeza prevalecia, isto é, a idéia do poder político exclusivamente enquanto *domínio,* obliterando a noção de *serviço.*

O poder real deixava de entrosar-se com os grupos e com as autoridades sociais, ao mesmo tempo em que este isolamento paradoxalmente coincidia com a sua interferência crescente na vida de tais grupos, donde o acréscimo das funções do poder. Naquele isolamento víamos a antítese poder-sociedade, e nesta política intervencionista o providencialismo da autoridade. Repare-se agora, em tal concepção da sociedade e do Estado, o seu paralelismo com a visão do homem e do mundo na filosofia pós-cartesiana. Descartes estabelecera o dualismo entre espírito e matéria, alma e corpo, *res cogitans* (o pensamento) e *res extensa* (o mundo exterior). O mesmo dualismo começava a aparecer entre o poder e a sociedade, acentuando-se mais tarde com a abolição das corporações na época da Revolução francesa. Ao término destas metamorfoses do Estado, a sociedade se torna a massa ou matéria (*res extensa*) de que dispõe o poder do Estado tecnocrático, que é a *res cogitans* racionalizadora e planificadora. Quanto ao incipiente providencialismo do poder político, parece refletir o ocasionalismo de Malebranche, segundo o qual Deus, ao intervir em cada momento nos fatos da vida humana, dispensa a ação das causas segundas, às quais, como vimos, na

distribuição do poder, podem ser comparadas as autoridades dos corpos sociais.

Não há, para Malebranche, interação direta entre as substâncias, sendo a congruência entre elas operada pela ação exclusiva da causa superior e a bem dizer única (as demais são causas ocasionais, isto é, ocasiões para o exercício da causalidade universal). Esse regulamentarismo e a idéia de uma ordenação unilinear reproduzem-se, no plano político, com a monarquia absoluta de direito divino, acentuando-se posteriormente com o absolutismo estatal — totalitário ou pré-totalitário —, que faz desaparecer as soberanias sociais e erige a soberania política em fonte última da ordem jurídica e princípio regulamentador de toda a organização social.

Note-se que a filosofia moderna se caracteriza por um pronunciado subjetivismo, tendo por ponto de partida o *cogito* cartesiano e por pontos culminantes o criticismo kantiano e o idealismo de Hegel. O subjetivismo fez perder a noção de verdade — *adaequatio intellectus et rei* — e levou a considerar o conhecimento não o reflexo de uma realidade objetiva, mas um produto da mente gerando as idéias. Segundo tal perspectiva, nós não conhecemos as coisas como elas são, mas conhecemos apenas as nossas idéias.

Daí vêm, no domínio do direito e da política, os planejamentos abstratos para transformar a sociedade e moldá-la segundo a nossa mente, neles prescindindo-se da tradição e do direito histórico. As codificações do século passado e as constituições padronizadas consoante a modelos ideais — embora incompatíveis com a realidade da constituição social e histórica — procedem dessa mesma origem. E o sistema de esquematizações e planejamentos arbitrários, que nos transmitiram os ideólogos

do século XVIII [14], é bem característico do moderno Estado administrativo com os "planos" da tecnocracia.

O Estado legislativo parlamentar foi construído em parte sob a influência do mesmo ideologismo abstracionista, com a contribuição dos pensadores políticos britânicos, na linha do empirismo e do utilitarismo, resultando ainda da visão otimista do evolucionismo do século XIX e do positivismo jurídico. O evolucionismo forneceu-lhe a idéia do progresso indefinido, inspiradora das reformas legislativas. E o positivismo veio completar-lhe o enquadramento ideológico, identificando a legalidade com a legitimidade e contribuindo para reforçar a noção do direito reduzido à lei (*ius quia iussum est*).

Finalmente o Estado totalitário, em suas diversas manifestações, tem mostrado a influência da filosofia moderna nas ideologias políticas, tributário que é do pensamento de Hegel, quer através do neo-idealismo italiano (fascismo), quer através do marxismo (comunismo). Marx aplicou à Matéria o que o pensador alemão dizia da Idéia, passando assim do idealismo para o materialismo, por uma combinação de Hegel com Feuerbach. Quanto ao totalitarismo nazista, foi inspirado, entre outros, por Herder, Fichte, Arndt, Gneisenau e Nietzsche.

Não obstante o dito de Goethe — "no princípio era a ação" —, o pensamento precede a atividade

(14) Ver *A historicidade do direito e a elaboração legislativa*, do autor destas linhas, e, de MARCEL DE CORTE, além do volume já citado no prólogo *L'intelligence en péril de mort*, o ensaio *L'homme contre lui-même* (Nouvelles Éditions Latines). Ver também PAUL HAZARD, *La crise de la conscience européenne, 1680-1750* (A. Fayard) e *La pensée européenne au XVIIIe. siècle* (Boivin et Cie.).

humana e a orienta. As metamorfoses do Estado refletem variações do pensamento. E ainda que se proclame o fim das ideologias, o Estado tecnocrático aí está para demonstrar o poder dominante das idéias, e demonstrá-lo não só pelos seus pressupostos filosóficos, mas porque a sua própria essência consiste num imenso esforço racionalizador da vida social. Esforço orientado no sentido da *praxis,* não enquanto expressão de mero empirismo, mas decorrendo de uma concepção materialista da vida, em função da qual se passa a entender o sentido do "desenvolvimento".

CAPÍTULO II

A SOCIEDADE DE MASSAS E A CONCEPÇÃO INDIVIDUALISTA DA SOCIEDADE POLÍTICA E DO DIREITO

1. Caracterização da sociedade de massas.
2. Da ideologia à realidade.
3. A idéia de massa antecipada na concepção individualista da sociedade política.
4. As sociedades políticas e a ordem natural.
5. Ontologia social individualista e individualismo jurídico.
6. Do individualismo ao coletivismo.
7. Estado industrial e sociedade de consumo.
8. A horda.

Capítulo II

A SOCIEDADE DE MASSAS E A CONCEPÇÃO INDIVIDUALISTA DA SOCIEDADE POLÍTICA E DO DIREITO

1. Fenômeno típico de nossos dias, nas grandes aglomerações urbanas e nos maiores centros industriais, a sociedade de massas não é, entretanto, uma particularidade exclusiva do mundo contemporâneo. Sem falar de Babilônia ou Nínive, da China de Confúcio ou da Índia budista, das massas reunidas sob o domínio dos faraós no Império novo do Egito, antecipa-se ao fenômeno em questão a plebe desarraigada ocupando o lugar do povo nas cidades gregas. E referindo-se ao Baixo Império romano Chesterton pôde fazer este confronto: "As canções e as danças campestres calavam e os bosques emudeciam, pois o aldeão estava em vésperas de desaparecer. O Império, como nosso regime industrial, marchava a grandes passos para o sistema servil, que é o ideal do espírito administrativo. A classe rural troca-se pelo populacho urbano, ao qual é preciso dar *panem et circenses* — ler: socorros e cinema —, pois nossa regressão pagã não tem sequer o bom sentido de calcar-se no período forte do paganismo, e não o pretende imitar mais que na sua decrepitude" [1].

---

(1) Apud Juan Vallet de Goytisolo, *Sociedad de masas y derecho*, Taurus, Madrid, 1968, pág. 35.

Pesquisadores sociais e pensadores têm-se voltado para a problemática das massas, que ergue os maiores desafios aos homens de Estado, aos economistas, aos juristas e até aos apóstolos e missionários na catequese dos novos gentios.

Em 1926 Ortega y Gasset iniciava, num jornal madrilenho, a série de artigos depois reunidos no volume *La rebelión de las masas.* Juntamente com o tema das massas era focalizado o problema das revoluções. Numerosíssimas edições e traduções em várias línguas assinalaram o sucesso da obra. O tema já fora percucientemente ferido por Spengler, nas suas páginas sobre a decadência do Ocidente. De 1929 — ano da publicação do ensaio em sua primeira edição — a 1937, quando o autor escrevia o seu prólogo para os leitores franceses, os acontecimentos se precipitaram, levando Ortega a confessar, no início desse prefácio: "el asunto... es demasiado humano para que no le afecte demasiado el tiempo. Hay, sobre todo, épocas en que la realidad humana, siempre móvil, se acelera, se embala en velocidades vertiginosas. Nuestra época es de esta clase porque es de descensos y caídas. De aquí que los hechos hayan dejado atrás el libro. Mucho de lo que en él se anuncia fué pronto un presente y es ya un pasado".

Estamos em face do tema de Daniel Halévy: a "aceleração da história". E na verdade, se formularmos hoje uma série de questões suscitadas pela guerra revolucionária, imprevisíveis em 1926, não poderemos evidentemente querer encontrar a respeito delas nenhuma referência no festejado livro do *gitano* da filosofia. Mas, além disto, a "rebelião" das massas enquanto inserida na trama da revolução mundial — tal como foi iniciada com a revolução intelectual do século XVIII e se generalizou, no mundo político, depois de 1789 — deixou de ser colocada por Ortega nos seus devidos

termos, isto é, com a devida ênfase na ação das *minorias que dirigem as massas.* Tema este posto em foco por George Uscatescu em *La rebelión de las minorias,* editado também em Madrid, trazendo o autor, para esclarecer o assunto, a experiência por ele mesmo vivida na Rumânia do após-guerra.

Mas se Ortega falhou na análise do fenômeno revolucionário, não se pode negar lucidez e penetração na sua caracterização da entidade a que chamamos "massa". Não se confunde esta com a simples multidão — com as *foules,* cuja psicologia foi feita por Gustave Le Bon —, pois a multidão é quantitativa, ao passo que a massa não se define pelo número, mas pela qualidade.

Na primeira parte do seu ensaio, estudando o fato das aglomerações, escreve o pensador espanhol: "La masa es el conjunto de personas no especialmente cualificadas. No se entienda, pues, por masas sólo ni principalmente "las masas obreras". Masa es "el hombre medio". De este modo se convierte lo que era meramente cantidad — la muchedumbre — en una determinación cualitativa: es la cualidad común, es lo monstrenco social, es el hombre en cuanto no se diferencia de otros hombres, sino que repite en sí un tipo genérico".

A mesma caracterização foi feita, de um modo igualmente preciso, por Emil Brunner, em seu notável tratado sobre a Justiça, aí expondo uma teoria das leis fundamentais da ordem social. A seu ver, a massa não se define pelo grande número, por algo de quantitativo, mas por algo de qualitativo, a saber: a falta de estrutura. A massa é o amorfo, o não estruturado, a reunião de partículas iguais e indiferenciadas [2].

(2) E. BRUNNER, *La Justicia,* trad. de L. Recaséns Siches, México, 1961, cap. XIX.

Por isso — diz o mesmo autor — uma cidade da antiga China povoada por milhões de pessoas ou um formigueiro de gente concentrada numa grande urbe medieval não conheceram a experiência do homem-massa. O número não conta, e sim a falta de estrutura. Pense-se, por exemplo, — faz ver ainda Brunner, — numa pequena povoação de camponeses de Emental e numa zona suburbana nos Estados Unidos da América.

E esclarecendo ainda mais o assunto: "O trabalhador nas minas de carvão do cantão de Valais, cheio de uma fé cristã e firmemente arraigado na família, não é um homem-massa; converte-se em homem-massa unicamente no momento em que seu pensamento proletário o arreda da comunidade eclesiástica e da família, unicamente quando se encontra só com a sua teoria da liberdade e igualdade sem conteúdo, junto a todos os demais, aos quais nada o vincula a não ser essa vaga idéia".

É que se a "causa primeira e mais *profunda* da massificação é o desarraigamento religioso", sua "causa primária, *imediata*, é o dogma moderno da igualdade". Deste resulta a apatridia espiritual, que se identifica com a falta de estrutura. E conclui o autor: "a apatridia religiosa arranca o homem da estrutura *metafísica* de sua existência, o homem deixa de estar arraigado numa ordem eterna. O dogma da igualdade de todos arranca o homem de sua estrutura *social*, destrói a estrutura orgânica" [3].

---

(3) Obra citada, págs. 230-231. Também SPENGLER — em *A decadência do Ocidente* — vê na massa a absoluta uniformidade, o nomadismo da cidade mundial, o total desarraigamento, com desdém pelo passado e sem relação com o futuro. E como não lembrar as magníficas páginas de SIMONE WEIL sobre o desarraigamento em seu livro *L'enracinement*?

Um dos elementos de maior influência na massificação niveladora de nossos dias estão sendo os meios audiovisuais de comunicação e transmissão de notícias, com propriedade denominados "meios de comunicação de massa". Na ação do cinema, do rádio e da televisão — compondo a "galáxia Gutenberg" de que nos fala McLuhan —, exercida especialmente sobre os aglomerados industriais e urbanos, está uma causa preponderante da homogeneização do homem-massa, que o faz igual aos outros e, ao mesmo tempo, o torna um indivíduo conduzido mentalmente pelos agentes que o manipulam como querem, operando através daqueles instrumentos (4).

Pela sua passividade, as massas são facilmente sujeitas a uma tal manipulação. Por isso mesmo a rebelião das massas é uma rebelião provocada e dirigida, bastando, para reduzi-las à docilidade e à inércia, que um agente poderoso — como é o Estado absoluto e totalitário — atue sobre elas com toda a força do seu poder, controlando aqueles meios de comunicação.

Sob o influxo dos diversos fatores de massificação, o homem-massa constitui a sociedade de massa. O *Estado de massas* institucionaliza-a, sem que a estruturação política faça desaparecer aquela falta de estrutura social essencialmente característica da massa. Trata-se de mais outra modalidade do Estado moderno, em suas metamorfoses. Modalidade esta claramente delineada na concepção individualista e na concepção

---

(4) Os meios de comunicação de massa produzem a chamada "civilização da imagem", que, aliada ao "culto da velocidade" a que se refere Ortega, e a outros fatores convergentes, dão em resultado a perda da vida interior, da capacidade de reflexão, do gosto pelas vigílias de prolongadas leituras e de conversações, cujo hábito se vai também perdendo.

coletivista da sociedade política, tal como se passará a demonstrar [5].

2. Antes de constituir uma realidade na vida política do nosso século, a sociedade de massas existiu idealmente em elaborações doutrinárias, cuja influência se fez sentir sobre legisladores e homens de Estado, nas reformas e revoluções ocorridas a partir da grande Revolução de 1789. Quer nas suas construções teóricas quer nas premissas em que estas assentam, autores do século XVIII e do século XIX anteciparam-se àquele fenômeno típico da civilização industrial.

As hipóteses do estado de natureza e do contrato social — antípodas da tese aristotélica sobre a sociabilidade natural do homem — preparavam remotamente a aceitação da idéia, difundida em seguida a Rousseau, segundo a qual a sociedade política resultaria de um acordo entre os seus membros, considerados isoladamente e assim prefigurando o *Citoyen* da Revolução francesa. Este não é o homem concreto, enraizado num determinado grupo social ou em vários grupos a partir da família e passando pela agremiação profissional até se integrar na comunidade global. É o indivíduo solto, desembaraçado de qualquer vínculo social que não seja o da sua participação imediata, pela cidadania, na sociedade política. Ainda que se reconhecesse na família a primeira das comunidades, ela deixava de ter qualquer representação na vida pública, ao mesmo tempo em que as novas condições criadas pelo capitalismo industrial faziam com que ela deixasse de constituir uni-

(5) Inúmeros depoimentos poderiam ser acrescentados aos já referidos. De muitos prismas tem sido estudada a sociedade de massas. Um amplo elenco nos é dado por JUAN VALLET DE GOYTISOLO, em sua citada obra. A suas reflexões e sugestões muito deve o autor destas linhas.

dade de produção para ser apenas unidade de consumo. As províncias e regiões, que já no Antigo Regime sofriam uma diminuição no alcance da sua autonomia, passavam a ser simples divisões administrativas, na França os "departamentos". E dessa forma a tendência era reduzir a sociedade política a um simples agregado de indivíduos, não mais distribuídos por grupos escalonados, mas sujeitos simplesmente ao poder do Estado.

Tal a concepção de Rousseau, que, no seu livro *Du contrat social* — vademecum dos adeptos da democracia jacobina nas assembléias revolucionárias da França —, proclamava abertamente: "é preciso que não haja nenhuma sociedade parcial no Estado" (livro II, capítulo III).

Sendo o característico, por excelência, da sociedade de massas o *déracinement* dos seus membros, que se tornam indivíduos desqualificados por se acharem fora de qualquer estrutura orgânica — isto é, fora dos grupos dentro dos quais cada um assume suas responsabilidades pessoais e procura realizar a sua vocação intransferível —, o Estado sem nenhuma sociedade parcial, preconizado por Rousseau, é tipicamente um Estado de massas.

Dessa forma vem a realizar-se o nivelamento igualitário, que surge da destruição dos grupos orgânicos pela rasoura individualista e transforma a sociedade numa poeira de indivíduos. Desaparecem assim as autoridades sociais, assegurando-se o domínio incontrastável do poder político.

Os ideólogos dos últimos tempos da monarquia — um Rousseau, um Mably, um Raynal — empolgavam-se com a visão anti-histórica do homem da natureza e

alguns deles fundamentavam suas concepções de uma liberdade e uma igualdade abstratas na idéia do pacto social. Seus ensinamentos chegavam até a ministros e homens públicos de influência, como Turgot, sem falar nos nobres e clérigos por eles doutrinados com a Enciclopédia na mão.

Um desses ideólogos, e também político militante, foi o eloqüente tribuno Mirabeau, que compreendeu desde logo quanto o horizontalismo de uma sociedade nivelada e anti-hierárquica poderia favorecer ao fortalecimento do poder central soberano. A aniquilação dos grupos, o desaparecimento das autoridades sociais e o uniformismo propício à centralização não podiam deixar de redundar em um revigoramento do Estado e no alargamento de sua esfera de ação. Já no Antigo Regime se começava a tomar medidas no sentido de suprimir as corporações, aliás em decadência, precipitada pelo intervencionismo estatal. Ninguém pensou em revitalizá-las ou em uma reforma do sistema que estava em crise. As idéias da época preparavam a sua abolição, consumada após a Revolução francesa, cujo exemplo seria seguido por vários outros países. E nessas circunstâncias Mirabeau escrevia ao rei de França uma carta confidencial, cujo texto é sumamente ilustrativo.

Este trecho da carta do tribuno revolucionário a Luís XVI, reproduzido por Tocqueville em *L'Ancien Régime et la Révolution* (Livro I, capítulo II) dispensa comentários: "Comparai o novo estado de coisas com o antigo regime; é então que nascem as consolações e as esperanças. Uma parte dos atos da assembléia nacional, e a mais considerável, é evidentemente favorável ao governo monárquico. Então não é uma grande coisa viver sem parlamento, sem províncias, sem corpo do clero, de privilegiados, de nobreza? A idéia de formar

uma só classe de cidadãos teria agradado a Richelieu: esta superfície igual facilita o exercício do poder. Muitos reinos de um governo absoluto não teriam feito pela autoridade real tanto quanto somente este ano de revolução".

Essa carta era escrita menos de um ano depois de desencadeada a Revolução de 1789. Note-se sobretudo esta expressão do missivista: *a superfície igual facilita o exercício do poder.* Ou seja: a planície produzida pela rasoura individualista, que nada respeita, e, destruindo os corpos intermediários, elimina as mais eficazes resistências ao absolutismo estatal.

3. O que vemos no pensamento de Rousseau e de Mirabeau é uma expressão da concepção individualista de sociedade política. Fica esta reduzida a uma soma de indivíduos diante do poder do Estado. Deixa de ser entendida no seu verdadeiro sentido histórico, tal como resulta da formação das primeiras tribos, cidades e aldeias até às comunidades mais amplas e complexas, como são os Estados nacionais modernos. À realidade sobrepõe-se a ideologia, mesmo porque, para os espíritos eivados de subjetivismo a verdade deixou de ser a adequação entre a inteligência e a coisa passando a significar uma simples manifestação das nossas idéias, aprioristicamente formadas segundo Kant ou, produzidas, na fantasia de Cabanis, pela mente como a bílis é segregada pelo fígado.

A origem das sociedades políticas foi com toda a clareza explicada por Aristóteles. Reúnem-se as famílias nos pequenos aglomerados urbanos, associam-se depois as aldeias e assim vêm a constituir a cidade. Aristóteles tinha diante de si as diversas cidades gregas, cujos regimes estudou, servindo-se dos dados históricos, isto é, da experiência, para em seguida elaborar a sua

teoria do Estado, isto é, da πόλις. Semelhante processo verificou-se também em Roma, da família à *gens* e da *gens* à *Civitas.* Mas ainda que tivesse variado a maneira pela qual se formaram as sociedades políticas no mundo greco-romano e no Oriente patriarcal, na Idade Média do feudalismo, na Suíça dos cantões ou em povos nascidos da emigração, como os Estados Unidos, o fato é que em todas elas há sempre um processo federativo, de composição da comunidade global por grupos menores.

Não se conhece nenhuma sociedade política — tribo, sociedade patriarcal, cidade, Império ou Nação — que não seja uma *sociedade de sociedades.* Só através dos corpos intermediários os indivíduos chegam a constituir a *Civitas* ou o Estado.

Deixando, pois, de considerar a realidade e a experiência histórica foi que os ideólogos do século XVIII lançaram as suas idéias, não conceitos que fossem expressão do real, mas fantasias reconhecidas como tais por seus próprios autores. Basta lembrar a declaração inicial de Rousseau, no seu *Discours sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes*: *Commençons donc par écarter tous les faits...*

Daí resultou uma nova visualização da sociedade e do Estado, fornecendo os pressupostos sociológicos da democracia liberal individualista e também dos regimes coletivistas que lhe sucederam. Pressupostos que coincidem com a idéia de massa, tal como a caracterizaram Ortega y Gasset e Emil Brunner — além de outros —, fazendo ver que ela se constitui quando os indivíduos se dissolvem no todo social homogêneo, desarraigados dos grupos naturais e históricos.

Para os que tenham lido trabalhos anteriores de quem redige estas linhas, estas afirmações vão-se tor-

nando uma repetição monocórdica, mas não é possível deixar de voltar sempre às mesmas teses fundamentais em face dos mesmos erros que se reproduzem a cada instante com uma incrível incapacidade de submissão da inteligência à realidade das coisas. O Estado tecnocrático de hoje, com o cunho abstracionista dos seus planejamentos, desconhece a formação natural e orgânica das sociedades políticas, tal como o coletivismo de ontem e o individualismo de anteontem. A incompreensão do valor dos corpos intermediários — ou uma cegueira intencional diante do seu significado na gênese e no desenvolvimento das sociedades políticas — tem levado aos mais funestos erros na teoria do Estado, no direito político e na ciência administrativa.

4. Não é, pois, demais repetir: toda sociedade política é composta de outros agrupamentos associados entre si e subordinados ao poder que se constitui acima destes círculos sociais menores, unificando-os na prossecução do bem comum.

O bem comum não é a simples soma dos bens individuais, mas decorre da organização dos bens particulares, correspondendo estes aos objetivos colimados pelos diferentes grupos reunidos.

A causa material da sociedade política está, portanto, nas famílias e nas outras associações, naturais ou voluntárias, que a compõem É mediante tais agrupamentos, subordinados a uma autoridade suprema, que os indivíduos se integram na vida social. A palavra "integração" tem sido empregada ultimamente para designar a incorporação à comunidade nacional de comunidades parciais mais ou menos marginalizadas. Nesta integração não se deve ver um movimento de cima para baixo, partindo do Estado, senhor de todas as iniciativas e, ao mesmo tempo, absorvente da atividade social

dos grupos, de suas funções, de seus direitos. O Estado pode e mesmo deve, por vezes, tomar a iniciativa, particularmente diante das deficiências de um país ou de determinadas regiões. Cumpre-lhe, porém, atuar respeitando sempre a ordem natural, num movimento que vai de baixo para cima: os indivíduos integram-se nos grupos, os grupos integram-se na comunidade maior. Ao Estado compete dar o impulso ou suprir as deficiências, mas jamais conculcar direitos, substituir-se aos grupos intermediários ou nestes anular uma capacidade de ação que lhe cabe, pelo contrário, amparar e fomentar.

O Estado é precedido de uma estrutura social organizada, que pode ser por ele aperfeiçoada e cujo fundamento natural e histórico não está na ação dos indivíduos solitários, nem tampouco na organização da coletividade pelo poder central, mas na dinâmica dos grupos autônomos convergindo para uma *communitas communitatum*. Prescindir da estrutura anterior, absorvê-la, destruí-la, é *massificar* a sociedade. Na carência de estrutura está, como foi visto, o característico essencial da massa.

É o dinamismo interno do desenvolvimento histórico de tais grupos que os leva à sociedade civil plenamente constituída, dotada de *imperium* ou soberania política. Há, por vezes, formações sociais amplas mas ainda inconsistentes, esboços do futuro Estado. Razão pela qual se distingue o Estado da sociedade civil, sendo esta uma *societas sine imperio*.

No decurso da história, o Estado se sobrepõe aos agrupamentos sociais anteriores. É o que observava o escocês Fergusson, no século XVIII, isto é, na mesma época em que Rousseau, com o seu sistema abstracionista e no propósito de *écarter tous les faits,* fechava

os olhos para as raízes históricas do Estado, considerando-o como se fosse criação *ex nihilo* da vontade dos homens.

O Estado é uma sociedade política mais desenvolvida, conglobando organismos sociais que devem ser por ele unidos, e não unificados e absorvidos no todo estatal a ponto de perderem a sua vida própria.

Algumas formações sociais remontam a épocas em que o Estado ainda não existia e testemunham necessidades humanas inelutáveis, tanto assim que o Estado pode recusar-lhes o reconhecimento jurídico sem, todavia, conseguir fazê-las desaparecer.

Os grupos sociais que precedem a formação do Estado — ou os que surgem, com legítima autonomia, depois de já constituído o Estado — têm a sua ordem jurídica própria, uma ordem interna que se integra na ordem do Estado, coordenador de tais grupos com vistas ao bem comum de todo o conjunto [6].

---

(6) Voltamos mais uma vez à palavra "integração". Um breve esclarecimento, pois na linguagem sociológica, política e jurídica essa palavra pode gerar equívocos. Encontramo-la, por exemplo, em Paul Boncour e nos adeptos do "federalismo econômico" influenciados por Proudhon, como também em autores propensos a uma centralização desmedida, suscetível de levar ao Estado totalitário (haja vista CARLO COSTAMAGNA, *Diritto costituzionale fascista*). Opõe-se o totalitarismo à desagregação ou desintegração social individualista, caindo no excesso oposto: sacrifica inteiramente o bem do indivíduo e o bem dos grupos ao bem da comunidade. Em vez de "integração", dever-se-ia então falar na absorção dos bens particulares pelo Estado. É o que ocorre no Estado totalitário. *Integração* é um termo que pode corresponder ao que foi dito a respeito da função das sociedades políticas possibilitando o pleno desenvolvimento dos grupos intermediários, completando-os, fornecendo-lhes o subsídio necessário para que se mantenham por si mesmos (princípio de subsidiariedade). Assim

Esta coordenação externa deve respeitar a unidade dos vínculos sociais no interior de cada grupo. As relações entre os homens reunidos numa sociedade civil não decorrem de uma solidariedade mecânica. Na família, sobretudo, baseada no casamento — *consortium omnis vitae* e comunicação de direitos divinos e humanos, segundo a clássica definição do direito romano formulada lapidarmente por Modestino — há uma profunda e íntima solidariedade resultante da comunhão de vida. Tal *consortium* ou comunhão, que existe entre os cônjuges e se perpetua entre pais e filhos, não é, nem pode ser, evidentemente, tão profunda na sociedade civil. Entretanto, pela subordinação do fim da sociedade civil à finalidade pessoal do homem, também nesta sociedade os vínculos sociais se formam por uma afinidade espiritual de seres criados para um mesmo fim superior e eterno, a procurarem na vida social as condições exteriores que lhes possibilitem alcançar a felicidade relativa nesta vida e completa na outra. Donde a importância da amizade para cimentar a convivência humana e os vínculos sociais. A ordem social perfeita funda-se no amor e encontra sua garantia exterior no direito, isto é, na ordem jurídica estabelecida e sancionada pela autoridade pública. Como nos mostra luminosamente Pio XII, na sua Mensagem de Natal de 1942, não há oposição ou alternativa — amor ou direito — mas síntese fecunda: amor e direito.

Tem em vista o direito assegurar a coexistência pacífica dos homens, submetendo as relações sociais a

---

EUCLIDES DA CUNHA emprega aquela expressão, referindo-se aos aldeamentos estabelecidos no norte do Brasil pelos missionários. Tais organizações políticas rudimentares — diz o autor d'*Os Sertões* — "fundiam as malocas em aldeias; unificavam as cabildas; integravam as tribos" (pág. 90 da 11.ª edição).

uma regulamentação que deve basear-se num critério objetivo de justiça. Alvos precípuos da ordem jurídica, justiça e segurança são elementos indispensáveis para a paz social. A fim de garanti-los numa dada sociedade, a ordem jurídica deve ser acompanhada de uma sanção, sem a qual as normas de direito seriam inoperantes. Pela sua força coercitiva, o poder público do Estado faz prevalecer tais normas contra os que, transgredindo-as, perturbam a ordem social. Donde o caráter coativo do direito nas sociedades políticas. Não há antagonismo entre justiça e segurança, como não o há entre amor e direito.

Sendo um instrumento para a realização do bem comum, a ordem jurídica positiva deve, por sua vez, subordinar-se às exigências decorrentes da finalidade pessoal do homem, à qual o bem comum se subordina. A lei positiva fundamenta-se na lei natural. E sendo o direito elemento indispensável em toda sociedade, ele já existe nos grupos sociais que precedem a formação do Estado, embora não tenha o caráter sistemático e estritamente coativo que alcança nas sociedades políticas mais desenvolvidas.

Estas breves considerações fazem-nos chegar aos seguintes característicos da sociedade política:

1) pluralidade orgânica de grupos;

2) formação histórico-natural;

3) organização dos bens particulares;

4) unidade interior dos vínculos sociais e coordenação exterior.

5. Em cotejo com essas notas tipificadoras, a concepção individualista coloca diante de nós um esquema que é a negação da ordem natural das sociedades po-

líticas. Assim, temos, em contraste com os atributos acima enumerados:

1) massa amorfa de indivíduos;

2) formação voluntarista contratual (o "contrato social");

3) soma dos bens particulares;

4) coordenação exterior e mecânica.

Entre indivíduo e Estado não há terceiro termo. Observa-o Marcel Waline, ao expor a concepção individualista, assim prosseguindo: "a Revolução começou por fazer tábua rasa, sob influência do espírito individualista, de todas as comunidades que podiam interpor-se entre o indivíduo e o Estado; e se mais tarde, no decurso do século XIX, foi-se obrigado a tolerar, sob a pressão dos fatos, o restabelecimento de alguns desses corpos intermediários, a doutrina individualista, forçada assim a bater em retirada, encontraria uma escapatória na célebre teoria da ficção da personalidade moral. Se existem pessoas jurídicas além dos indivíduos — começou-se então a dizer — é por uma pura ficção imaginada pela benevolência ou a fraqueza do legislador. Mas este não deve esquecer-se de que tal personalidade moral dos corpos ou comunidades é sua criação voluntária, arbitrária, que por conseguinte está na sua dependência. A qualquer momento o legislador pode pôr termo a essa tolerância, suprimindo discricionariamente a personalidade fictícia. Não há, pois, motivo para preocupações com aqueles corpos intermediários, em fins do século XVIII e princípios do XIX: não existem outros direitos senão os do indivíduo e os do Estado" [7].

(7) MARCEL WALINE, *L'individualisme et le droit*, Ed. Domat-Montchrestien, Paris, 1945, pág. 323.

Quanto à formação voluntarista contratual da sociedade política, pondera Solari: "o recurso ao contrato para explicar a origem da sociedade e do Estado era conseqüência lógica do pressuposto individualista. Só o indivíduo, enquanto ser dotado de razão, pode limitar a sua natural liberdade e eventualmente renunciar aos seus direitos naturais, confiando a outros a tarefa de regulamentá-los. A origem contratual da sociedade implicava a determinação de cláusulas tendentes a conciliar a liberdade, os direitos do homem no estado de natureza com as exigências racionais de uma sociedade política" [8].

Por outras palavras, a sociedade, uma vez constituída, tem suas exigências indeclináveis e não pode manter-se sem que os indivíduos se resignem a sofrer uma limitação na sua própria atividade. A liberdade de cada um deve ser entendida dentro de uma esfera que não prejudique a igual liberdade dos outros. Portanto, os direitos oriundos para cada um do estado de natureza só poderão daí por diante ser exercidos desde que não violem as condições estabelecidas pela autoridade social para promover uma tal conciliação das liberdades.

Daí a concepção da ordem jurídica segundo o individualismo: um conjunto de normas tendo por fim a harmonização das liberdades individuais.

Tal concepção acha-se logicamente sistematizada na obra de Kant, cuja larga influência prevalece no pensamento jurídico burguês do século XIX e chega até aos nossos dias. O kantismo é, por excelência, a filosofia dessa mentalidade liberal e formalista. Apresen-

---

(8) G. SOLARI, *Individualismo e diritto privato* (*Filosofia del diritto privato*, I), G. Giappichelli, Turim, pág. 11.

ta-nos o positivismo jurídico sob uma das feições mais aceitas ainda hoje, muitas vezes implicitamente em alguns que podem não ter lido Kant, mas estão imbuídos dos princípios kantianos disseminados pelos tratados e compêndios.

Na conhecida definição kantiana, o direito é o conjunto de condições em virtude das quais a liberdade de um pode coexistir com a liberdade de outro segundo a lei geral da liberdade. E ainda no pensamento do filósofo de Koenigsberg, é justa toda a ação que não seja ou cuja máxima não seja um obstáculo ao acordo da liberdade de arbítrio de todos com a liberdade de cada um segundo as leis universais.

Trata-se de uma concepção formalista e mecanicista da ordem jurídica, o que passará a ser explicado nos dois incisos seguintes.

I. *Formalismo* — Dizer que a liberdade, na vida social, deve ser limitada, precisando cada um, ao exercer os seus próprios direitos, respeitar os alheios, é expressar uma verdade elementar e indiscutível na ciência jurídica. Mas a questão está em saber qual o critério para esta limitação. Sendo este critério o bem comum considerado em função da finalidade pessoal e última do homem, temos aí um elemento objetivo ao qual as ações humanas devem ser ordenadas e que fornece ao legislador um meio seguro para distinguir as ações justas das injustas (lei natural, lei divina). Sendo, porém, escopo precípuo determinante da ordem jurídica a simples *coexistência das liberdades*, segue-se que, além deste objetivo, não há uma norma superior servindo de base ao legislador para estabelecer a limitação da atividade humana pelo direito. Fica a ordem jurídica reduzida a uma conciliação de liberdades, passando a ter

um valor meramente formal. As leis valem enquanto asseguram aquela conciliação. Seja qual for o conteúdo das normas de direito, elas terão sempre substância jurídica desde que efetivamente harmonizem as liberdades.

II. *Mecanicismo* — Todo o direito, para Kant, está na coordenação das liberdades. Devemos dizer que a coexistência humana social e a coordenação das liberdades são, certamente, efeitos, conseqüências da ordem jurídica, mas o direito não se reduz essencialmente a isto. As relações entre as ações externas dos homens são considerados por Kant como as relações entre os corpos, que se atraem e se repelem segundo leis mecânicas. O direito torna-se uma espécie de mecânica social, um sistema de relações entre os arbítrios comparável ao sistema de relações entre os movimentos dos corpos estabelecidos pela mecânica celeste. O bem comum fica sendo considerado mera decorrência da conciliação das liberdades e, portanto, a soma dos bens individuais. Dá-se algo de parecido com o liberalismo econômico, para o qual o bem-estar econômico resulta da harmonização das liberdades no regime do *laissez faire*. Uma idéia puramente formal e quantitativa, realizada praticamente pela coordenação exterior e mecânica das ações humanas.

Concluindo, na ontologia social do individualismo a sociedade deixa de ser tida por algo que vem completar a ação dos indivíduos e favorecer-lhes o desenvolvimento pessoal. Passa a ser vista como um obstáculo à liberdade, sendo esta a fonte de todo bem para o homem, consoante à lição de Rousseau. Os bens particulares não se integram no bem da comunidade, este é que deve resultar da máxima liberdade dada a cada indivíduo no sistema de conciliação das liberdades.

6. A ontologia social do coletivismo é a mesma do individualismo. Considera os indivíduos em face do poder do Estado, suprimidos os corpos intermediários. A diferença está em que o Estado, representando a coletividade e organizando-a, surge como entidade benfazeja do homem, cujas liberdades são cerceadas para que reine a plena igualdade entre todos. Eis aí o ideal do socialismo, mais nivelador e por isso mesmo mais massificador, mas partindo dos mesmos postulados da democracia individualista. Nesta o ideal da liberdade prevalecerá sobre o da igualdade. Nos regimes coletivistas a liberdade é sacrificada à igualdade.

Ante o homem naturalmente bom da fantasia de Rousseau, a sociedade apresentava-se como a origem do mal. Por isso mesmo preconizava o escritor genebrino um sistema no qual a liberdade primitiva fosse o quanto possível restituída ao homem, nas condições em que ele presentemente se encontra, tirando-o assim da servidão social. A primeira frase do *Contrato social* é bem significativa: *L'homme est né libre, et partout il est dans les fers.* O melhor para o homem é sacudir o jugo que pesa sobre seus ombros, mas — prossegue Rousseau no mesmo capítulo — "a ordem social é um direito sagrado que serve de base a todos os outros", direito este não procedente da natureza, mas fundado nas convenções.

Paradoxal e contraditório, proporcionou assim o autor do *Contrato social* as premissas do liberalismo e, ao mesmo tempo, do socialismo. Com razão, tem-se apontado nas páginas dessa pequena e famosa obra até mesmo os fundamentos de uma concepção de Estado totalitário, decorrente da entrega total de cada indivíduo à coletividade, segundo as cláusulas do pacto social.

O *leit-motiv* da ideologia liberal, inspirada na "bondade natural" do homem, foi a liberdade, e o do pensamento socialista a igualdade, levando a integrar o homem na ordem social, um "direito sagrado".

O liberalismo econômico provocou a proletarização da classe trabalhadora no regime de ampla liberdade de trabalho e de concorrência, que naturalmente favorecia os mais fortes, isto é, os possuidores do capital, em detrimento dos operários abandonados à sua própria sorte e sem mais encontrarem, para resguardá-los, um organismo protetor do tipo das antigas corporações de ofício. Diante de tal situação, a pregação socialista, desfraldando a bandeira do igualitarismo, não se arreceou de oferecer a liberdade em holocausto ao Estado nivelador e repressor dos abusos permitidos pelo liberalismo econômico.

Vem daí a democracia coletivista, valorizando a sociedade e não mais a liberdade. Mas o seu ponto de partida é o mesmo da democracia individualista: a sociedade política não entendida como pluralidade orgânica, mas reduzida à massa amorfa dos indivíduos. Deixa-se de dar ênfase ao papel do indivíduo na formação da sociedade e confere-se ao Estado a missão de distribuir o bem comum entre os membros da coletividade, o que é feito não por simples coordenação, mas pela direção da vida social com o mesmo cunho mecanicístico.

7. O capitalismo, cujo surto e florescimento o liberalismo econômico proporcionou, acabou por produzir o Estado industrial na sociedade de consumo de massas [9].

---

(9) J. K. GALBRAITH, *The new State industrial* e GEORGE KATONA, *The mass consumption society*.

O Estado, a princípio abstendo-se de interferir na produção e na circulação das riquezas e assegurando o reino da livre iniciativa e da livre concorrência, foi aos poucos fazendo crescer o seu intervencionismo para enfrentar os problemas resultantes da questão social, das crises econômicas e das guerras. Por vezes esta intervenção anunciava-se como extraordinária e transitória, para acabar correspondendo a uma nova tarefa assumida pelo Estado entre as suas atribuições normais. Depois que o Estado põe o pé em determinado terreno, é difícil que o retire.

Nesse sentido é muito significativo verificar, em certos países de regime parlamentar, a política nacionalizadora, combatida pelos partidos conservadores e liberais, posta em prática pelos partidos socialistas quando no poder, e mantida, como algo de irreversível, por novos gabinetes liberais ou conservadores.

Assumindo funções antes exercidas pelos detentores do capital, o Estado foi-se convertendo num grande empresário e, em regimes políticos de inspiração liberal, sua intervenção na ordem econômica foi contribuindo paulatinamente para transformar a democracia individualista numa democracia coletivista.

Por vários aspectos o capitalismo tornou-se um elemento de massificação, suscitando, entre outros efeitos tendentes a este resultado, a produção em série, a conseguinte formação da massa consumidora e a pressão exercida sobre esta pela propaganda para estimular o consumo, donde a *sociedade de consumo de massas* [10].

Conjugam-se assim a sociedade de consumo e o Estado industrial, na mesma convergência massificadora.

---

(10) J. VALLET DE GOYTISOLO, obra citada, págs. 52-53.

8. Os sociólogos evolucionistas colocaram a horda no início da formação das sociedades humanas. Seria uma espécie de figura intermediária entre os agregados animais e as sociedades primitivas. Caracterizava-se pela absoluta promiscuidade, a indiferenciação mais completa, a homogeneidade típica das primeiras manifestações de vida e de sociabilidade, segundo o esquema traçado pelo evolucionismo do século XIX.

A evolução universal era explicada por Spencer como a passagem do homogêneo para o heterogêneo. Aplicando-se esta idéia preconcebida à gênese e ao desenvolvimento das comunidades humanas, daí resultava considerar-se mais primitiva a sociedade mais indiferenciada. No regime de organização da família passar-se-ia da poligamia ou da poliandria para a monogamia, sendo todas estas formas precedidas pela promiscuidade sexual. No mesmo sentido, sobre a evolução das crenças religiosas, ensinava-se a transição do fetichismo e do politeísmo para o monoteísmo.

Toda esta construção caiu como um castelo de cartas ante as pesquisas feitas, na primeira metade deste século, pelos etnólogos da escola histórico-cultural e ante o melhor conhecimento que se pôde ter, como conseqüência daí decorrente, do verdadeiro estado social dos povos primitivos. Verificou-se então que a realidade histórica era exatamente o contrário do sustentado pela tese evolucionista, constituindo a poligamia e a poliandria manifestações de sociedades involuídas e conservando os povos mais primitivos a organização da família monogâmica.

Sem falar que estamos no domínio das hipóteses aproximativas, levantadas pela combinação dos vestígios arqueológicos com as observações etnológicas, pois o homem primitivo e a sociedade primitiva, no sentido próprio das expressões, nos são inacessíveis.

De qualquer forma, o fato é que a tese dos adeptos da horda primitiva foi invertida pela evolução das civilizações. A *horda* não está no início da vida das comunidades humanas. Ela aparece ao término de uma longa evolução. É a plebe das cidades gregas decadentes. É a turba do Baixo Império romano. É a *massa* das sociedades de consumo contemporâneas.

CAPÍTULO III

O DIRIGISMO ESTATAL

1. Os depoimentos de Mirabeau, Tocqueville e Royer-Collard.
2. O grande perigo que nos ameaça.
3. Quando é legítima a intervenção do Estado: o princípio de subsidiariedade.
4. O socialismo.
5. Dirigismo estatal e massificação.

Capítulo III

O DIRIGISMO ESTATAL

1. Vimos, no capítulo anterior, como Mirabeau apontava no nivelamento igualitário e na destruição dos corpos intermediários o caminho certo para a centralização estatal e o fortalecimento do poder político. Aliás são duas coisas que não se devem confundir, pois um Estado pode ser muito centralizado e, apesar disso, fraco o seu poder, assim como a autoridade forte — nota característica de todo regime bem constituído — não significa necessariamente poder ilimitado e despótico. Mas no caso da França, ao tempo de Luís XVI, o que se via era a intenção de revigorar e ao mesmo tempo ampliar as atribuições do poder central em detrimento dos corpos privilegiados [1]. Daí resultaria inevitavelmente o dirigismo estatal que começou desde então a se tornar cada vez mais pronunciado.

---

(1) Os revolucionários levantavam-se contra todos os privilégios, e não apenas contra os da aristocracia. O povo tinha também seus privilégios, como eram os das corporações de ofícios, beneficiando a classe dos trabalhadores na pequena indústria da época. A desorganização e o declínio do regime corporativo haviam feito perder o verdadeiro sentido desse sistema. Sabemos que a abolição dos privilégios redundou na formação de uma nova classe de privilegiados: os detentores do capital, que passaram a constituir a aristocracia do dinheiro. Na época da Revolução a nobreza havia igualmente perdido o sentido dos seus privilégios, que importavam um serviço público (*noblesse oblige*). Era a nobreza que abandonara o campo e a milícia pelos ócios e os prazeres da corte.

Alexis de Tocqueville, em seus admiráveis estudos de sociologia política que são *L'Ancien Régime et la Révolution* e *De la démocratie en Amérique* — este publicado em 1835 e aquele em 1856 — previu, com lucidez e segurança, o encaminhamento das democracias modernas para um despótico centralismo do Estado. O paralelo feito entre o futuro da Rússia e dos Estados Unidos, em *La Démocratie en Amérique* (capítulo X da segunda parte) lembra o discurso profético de Donoso Cortés às Cortes espanholas, em 30 de janeiro de 1850, anunciando o imperialismo russo e a expansão do socialismo pela Europa. No mesmo livro (capítulo VII da quarta parte) escrevia: "Na maioria das nações modernas, o soberano, quaisquer que sejam sua origem, sua constituição em seu nome, tornou-se quase todo-poderoso, e os particulares caem, cada vez mais, no último grau da fraqueza e da dependência".

Tocqueville via na democracia americana a realização progressiva do princípio da igualdade, favorecida pelas condições da nova sociedade, constituída nas terras virgens povoadas pelos puritanos e demais colonizadores, sem as tradições de hierarquia e da organização estamental dos povos do Velho Mundo. Apesar de sua origem aristocrática, o autor não deixava de reconhecer os valores positivos da igualdade social e jurídica e da possibilidade a todos oferecida de participar do governo. Mas uma visão penetrante fazia-o desde logo enxergar, na aplicação e no desenvolvimento do princípio igualitário, o aniquilamento das barreiras históricas por meio das quais os homens podiam defender-se contra as incursões sem medida do poder do Estado.

Assim as suas conclusões corroboravam as ponderações de Mirabeau na carta a Luís XVI. O nivelamento dos indivíduos e a organização da sociedade sem

grupos privilegiados [(2)] facilitava o exercício do poder absoluto e centralizador.

Se nos Estados Unidos esta tendência seguia naturalmente o seu rumo, dadas aquelas condições da sociedade americana, na França o que lhe havia dado impulso fora a princípio a monarquia do Antigo Regime e depois a Revolução, montando a poderosa máquina administrativa que, no dizer de Mirabeau, vinha fazer mais pela centralização do que o fizera a realeza em seus últimos tempos.

Eis o que escrevia Tocqueville após haver citado referida passagem da carta escrita pelo tribuno revolucionário: "Como a revolução francesa não teve somente por objeto mudar um governo antigo, mas abolir a forma antiga da sociedade, ela teve que combater a um só tempo todos os poderes estabelecidos, arruinar todas as influências reconhecidas, apagar as tradições, renovar os usos e costumes e esvaziar de certo modo o espírito humano de todas as idéias sobre as quais se haviam fundado até então o respeito e a obediência. Daí o seu caráter tão singularmente anárquico.

"Mas afastai estas ruínas: percebereis um poder imenso que atraiu e devorou na sua unidade todas as parcelas de autoridade e de influência antes dispersas numa série imensa de poderes secundários, de ordens, de classes, de profissões, de famílias e de indivíduos, e como que espalhadas em todo o corpo social. Nunca

---

(2) Tenha-se presente que — conforme observação na nota anterior — a palavra "privilégio" não é tomada aqui no sentido odioso com que freqüentemente se entende tal expressão. Privilégios ou imunidades eram as franquias municipais, assegurando as liberdades concretas dos habitantes de uma comuna, e eram os direitos reconhecidos a uma corporação para reger-se com autonomia em face do Estado.

se havia visto no mundo um poder semelhante desde a queda do império romano. A Revolução criou este poder novo, ou melhor, ele saiu por si mesmo das ruínas acumuladas pela Revolução" (3).

Palavras que correspondem exatamente a esta afirmação feita por Royer-Collard na Câmara de deputados, em janeiro de 1822: "A Revolução não deixou de pé senão indivíduos e desta sociedade pulverizada saiu a centralização, pois onde não há senão indivíduos, todos os negócios destes são negócios públicos, negócios do Estado. É assim que viemos a nos transformar num povo de administrados" (4).

2. A sociedade nivelada, à disposição do poder, matéria plástica e maleável na mão dos demagogos e dos chefes populistas, é a sociedade de massas. Por isso mesmo não admira sobre esta se apóie o absolutismo do Estado em seu crescimento avassalador e absorvente de todas as atividades sociais.

O homem-massa — observa Ortega — vê no Estado um poder anônimo, e como ele se sente a si mesmo anônimo ou pertencente ao vulgo, crê que o Estado é coisa sua. "Este é o maior perigo que hoje ameaça a civilização: a estatificação da vida, o intervencionismo do Estado, a absorção de toda espontaneidade social pelo Estado; quer dizer, a anulação da espontaneidade histórica, que em definitivo sustenta, nutre e impulsiona os destinos humanos" (5). Uma vez violada a espontaneidade social pela intervenção do Estado, a so-

---

(3) *L'Ancien Régime et la Révolution*, livro I, cap. II.

(4) Apud LOUIS DAUJARQUES, *Le néo-dirigisme technocratique*, pág. 6. Trata-se de duas separatas reunidas num folheto distribuído pelo *Club du Livre Civique*, 49 rue des Renaudes, Paris. Do que melhor se tem escrito sobre o assunto.

(5) *La rebelión de las masas*, 1.ª parte, XIII.

ciedade terá que viver *para* o Estado, e o homem *para* a máquina do governo.

Do nascimento até à morte, tudo passa a ser, na vida do homem, objeto da administração. Esta se estende pelas mais variadas esferas da atividade de um povo: política, econômica, educacional, esportiva e até religiosa. Assim o totalitarismo vai-se tornando a expressão de um dirigismo exagerado e que não encontra limites, por não haver sabido o Estado respeitar a autonomia dos grupos intermediários e reconhecer-lhes as funções na vida pública do país.

É o que se vem observando na política dos planejamentos posta em prática desde a segunda guerra mundial. Desde então o dirigismo estatal superou definitivamente o abstencionismo do Estado liberal, e esta situação criou nas democracias do Ocidente uma espécie de pré-totalitarismo, denunciado por Friedrich Hayek em seu livro *The road to serfdom,* cuja primeira edição data de 1944.

Num ponto apenas enganou-se o professor austríaco. Ao mostrar que as democracias, sem se dar conta, estão caminhando para o totalitarismo, não soube ver as causas mais profundas deste fato nos próprios princípios da democracia individualista, na sua ontologia social, no esquema a que a Revolução, segundo Royer-Collard, reduziu a sociedade política: uma poeira de indivíduos ante o poder do Estado.

Na verdade, muito antes da segunda guerra mundial, das políticas planificadoras e das atuais tecnocracias estava aberto o "caminho da servidão" ao qual se refere Hayek. Se em 1822 podia dizer-se na Câmara de deputados de Paris que o povo francês era um "povo de administrados" — ou seja, administrados pelo Estado —, é porque a "estatificação" da vida, contra a

qual nos advertia Tocqueville e mais recentemente Ortega y Gasset, vem de mais longe do que pode parecer à primeira vista. Os germes de uma política totalitarizante foram inoculados nas nações modernas pelos homens da Revolução, se não quisermos remontar aos ideólogos do século XVIII e aos ministros da época do "despotismo esclarecido".

Para certos espíritos, conformados com uma situação que lhes parece resultar de uma evolução fatal, essa tendência corresponde ao próprio "movimento da história" e, por isso mesmo, será um cometimento vão qualquer tentativa visando a detê-la.

O que não podemos negar é que, dadas as premissas de que partiram as democracias modernas, esse resultado se nos apresenta como decorrência ou conclusão lógica. Foi o que perceberam nitidamente homens do porte de um Tocqueville ou de um Donoso Cortés, adiantando-se genialmente a estas conseqüências que estamos hoje curtindo, e anunciando-as cem anos antes.

On aura les conséquences... era a epígrafe de Jacques Bainville ao seu livro *Les conséquences politiques de la paix,* escrito logo após a paz de Versailles e prevendo o que efetivamente veio a acontecer nos anos seguintes: o despertar da Alemanha para a desforra, e uma nova guerra mundial. O mesmo dito poderia epigrafar livros de teoria do Estado ou de sociologia política versando sobre a temática da sociedade e do poder, em perspectiva histórica, e fazendo-nos perceber o entrelaçamento de princípios e de instituições que se têm sucedido na vida dos povos modernos.

O que a muitos se afigura um indefinido "movimento da história" muitas vezes não é senão o fruto da imprevidência, da cegueira ou dos equívocos da inteligência humana, freqüentemente sujeita a tropeços de toda sorte quando desorbitada pelo subjetivismo, que

a aparta do seu objeto natural — o ser — e a expõe aos maiores desvarios.

À realidade dos seres, das coisas que nos circundam, dos fatos que estão na origem do direito (*ex facto oritur ius*) deve conformar-se a nossa inteligência ao elaborar suas construções teóricas tendo em vista a organização da sociedade e do Estado. Só o método de observação, aplicado com o devido critério, poderá desviar-nos dos produtos fantasiosos de nossas elucubrações e daquele "política silogística" a que se referia Joaquim Nabuco, pura arte de construção numa estratosfera mental.

O abstracionismo tem sido o vício de constituições e códigos redigidos à margem do direito histórico e sob a influência das ideologias, de legislações que se tornam inoperantes, de reformas legislativas cujas conseqüências anarquizadoras suscitam crises a urgirem por novas reformas num círculo vicioso sem fim.

Ao legislador, ao reformador político, aos técnicos em seus planos cumpre respeitar a ordem natural e saber aceitar a condição dos homens e das sociedades, sem pretender modificá-la ao sabor das utopias.

O dirigismo estatal de nossos dias tem sido geralmente uma violação da ordem natural das sociedades, fazendo perder a noção do legítimo intervencionismo do Estado e do que deve ser a direção da vida nacional pelo poder político, dentro dos seus limites e sempre subordinando-se ao bem comum entendido em função do destino superior do homem.

3. Qual o critério segundo o qual se torna legítima essa intervenção?

A questão está em pôr a salvo as liberdades e assegurar aos particulares, nos agrupamentos de que fazem

parte, um âmbito de ação dentro do qual possam manter sua própria iniciativa.

Trata-se de estabelecer normas eficazes para conciliar, numa proporção exata, as forças da autoridade e da liberdade. É o que faz ver Yves Simon, em conferência proferida sob os auspícios da Marquette University e por esta publicada: *Nature and functions of authority.* Dois princípios são aí formulados, a saber:

Princípio de Autoridade — "Onde o bem-estar de uma comunidade requer uma ação comum, a unidade desta ação comum deve ser assegurada pelos mais altos órgãos da comunidade".

Princípio de Autonomia — "Onde uma tarefa pode ser satisfatoriamente preenchida pela iniciativa do indivíduo ou de pequenas unidades sociais, a realização desta tarefa deve ser deixada à iniciativa do indivíduo ou das pequenas unidades sociais".

Tais princípios fixam como norma a ação supletiva do Estado no concernente às atividades sociais, em matéria que possa ser também objeto de ação dos particulares.

Por outras palavras expressam o *princípio de subsidiariedade,* que nestes últimos anos tem sido amplamente versado no sentido de oferecer uma diretriz ao intervencionismo estatal, preservando as liberdades individuais e a autonomia dos grupos intermediários. Não se trata de uma novidade, de uma diretriz ideológica ou de uma fórmula de emergência para evitar os escolhos do liberalismo e do estatismo, entre os quais se têm debatido, como entre Cila e Caribdes, a política social dos Estados modernos. Muito mais do que isto, o princípio em apreço é uma decorrência da concepção da sociedade política segundo a ordem natural, isto é,

mediante a reunião de grupos ou sociedades menores que a constituem conservando a sua autonomia originária.

Justifica-se a ação do Estado quando tais grupos são deficientes para determinada tarefa, cujo alcance escapa às suas possibilidades; ou quando os mesmos se encontram numa situação de crise, que pode ser transitória, levando-os a precisar duma ajuda da coletividade; ou ainda quando a obra a realizar exige que o Estado, supremo guardião do interesse nacional, a chame diretamente a si para atender a motivos de segurança coletiva ou mesmo de independência da própria nação.

O princípio em apreço vale para o Estado e para qualquer sociedade, cabendo a esta prestar ajuda, isto é, subsídio, aos seus membros e nunca exercer uma atividade em substituição a estes de maneira a lhes suprimir a responsabilidade e a iniciativa. O indivíduo é completado pela família, a família deve receber benefícios da comunidade local, o município recorre à província, inserida por sua vez numa região, e a todas estas formações sociais, quando se faça necessário, o Estado fornece subsídios, cumprindo-lhe respeitar a ordem natural de tais círculos concêntricos. O Estado, por sua vez, pode integrar organizações supra-estatais, o que tem acontecido com freqüência no concernente à defesa militar (por exemplo, a NATO) e à cooperação econômica (haja vista o Mercado Comum Europeu), resultando-lhe daí uma coadjuvação de valioso alcance nas presentes condições da comunidade internacional.

O princípio de subsidiariedade supõe a autarquia no sentido aristotélico, isto é: auto-suficiência dos grupos e governo próprio (*self-government*).

O pensamento individualista, com a sua concepção do Estado-polícia, limitado a manter a ordem jurídica, excluía da competência deste as funções relativas ao bem-estar social. Ultrapassado em nossos dias, vemos prevalecer em seu lugar a tendência socialista para o Estado-providência, idéia que está no âmago da economia estatal planificada, quando esta se processa com desconhecimento dos direitos e das funções naturais dos grupos autárquicos. Só ao Estado se reconhece então a auto-suficiência e a capacidade de exercer as funções de regulamentação social.

Daí uma administração em excesso centralizada, admitindo-se quando muito a descentralização exclusivamente no plano da própria organização estatal. A descentralização, no seu sentido mais amplo, vai além da esfera político-administrativa: por ela o Estado reconhece o poder normativo e disciplinar dos corpos intermediários. A expressão usual "descentralização" é traiçoeira, pois parece significar uma concessão feita pelo Estado: descentralizar indica tirar ou transferir do centro para a periferia, quando na verdade o Estado não transfere poderes, não os confere [6], mas os reconhece e confirma.

A única saída para superar a desordem individualista sem cair num regime coletivista está na aplicação do princípio de subsidiariedade. A intervenção do Estado em várias esferas da atividade social justifica-se a título de completar e suprir as deficiências dos particulares. E essa aplicação só pode dar-se uma vez reconstituídas e fortalecidas as comunidades sociais em

---

(6) A menos que os devolva, depois de os haver usurpado ou, em situações excepcionais, transitoriamente chamado a si; ou ainda quando delega atribuições que lhe são inerentes, sem falar nos casos de concessão de serviços públicos.

cuja atividade "autárquica" (7) está a base para uma descentralização das funções do Estado em seu relacionamento com os corpos intermediários.

Longe de ser uma visão distante da realidade, tal perspectiva enquadra-se perfeitamente na presente conjuntura, ante um liberalismo já ultrapassado e o malogro das experiências socialistas. Nem se pode negar que, não obstante as atribuições do Estado tenham crescido e continuem a multiplicar-se, os corpos sociais autônomos adquiriram uma pujança pela qual estão habilitados a exercer eficiente atuação, como não ocorria há cincoenta anos atrás. Isto pode ser observado em agremiações econômicas, instituições culturais ou entidades esportivas, isoladamente ou em federações e confederações, relacionadas muitas vezes com organismos internacionais.

Compreende-se, pois, a tese sustentada por um autor sueco da atualidade — natural, note-se bem, de um país em cujo socialismo muitos querem ver um modelo político e econômico ideal —, para quem a política fundada no fortalecimento de tais corpos é a "política do futuro" (8). A seu ver a mais séria ameaça que pesa sobre o mundo de hoje é a ditadura burocrática. Pelo contrário, a passagem de funções do Estado para organizações de tipo corporativo significará um cerceamento à máquina administrativa estatal, tendente a assumir gigantescas proporções. Uma nova forma de administração configura-se, independente, nacional, propícia ao florescimento das liberdades concretas e ser-

---

(7) Entendendo-se aí a expressão segundo o já mencionado sentido aristotélico de "autarquia" e não com referência às autarquias administrativas do direito moderno.

(8) Trata-se de PER ENGDAHL, em *Le corporatisme politique de l'avenir*, ed. Les Sept Couleurs, págs. 8 e 17.

vindo de contrapeso à propensão para a burocratização tecnocrática.

4. O socialismo é a negação do princípio de subsidiariedade. E assim como este é válido para toda sociedade, o princípio socialista aplica-se também a coletividades de vários tipos, embora seja comumente entendido com relação ao Estado. Pode-se falar em socialismo sempre que uma sociedade maior usurpa os direitos de seus membros ou de uma comunidade menor, exercendo-os indevidamente. O que o caracteriza é a predominância exagerada da coletividade sobre os indivíduos, ou de uma sociedade maior sobre sociedades menores, absorvidas quando não mesmo anuladas por aquela.

O termo "socialismo" foi empregado, pela primeira vez, na sua atual acepção, no *Cooperative Magazine* de Roberto Owen, em 1827, para indicar tendências opostas ao individualismo liberal. A partir de 1830 a mesma expressão era usada na Inglaterra e na França designando as reformas sociais preconizadas por Owen, Saint-Simon, Fourier e outros. Depois de Marx e Engels e da publicação do Manifesto Comunista, entrou-se na fase do chamado "socialismo científico", segundo a linguagem dos marxistas, qualificando estes os sistemas anteriores de "socialismo utópico". Daí por diante acentuou-se no socialismo moderno a conotação materialista.

No seu sentido estrito, o socialismo tem sido caracterizado como a rejeição da propriedade privada e a distribuição da renda pública feita igual e indiscriminadamente entre todos pelo Estado. Trata-se da idéia inspiradora do sistema, que as experiências socialistas não confirmam. Essa idéia corresponde a um sistema econômico-político no qual ao Estado deve ca-

ber a produção e distribuição dos bens materiais, uma vez transferido para o Estado o domínio dos bens produtivos. O marxismo preconizou um coletivismo integral, havendo ao seu lado correntes socialistas mais moderadas, entre as quais o coletivismo agrário de Henry George, limitando-se à transferência da propriedade da terra e não de todos os bens de produção.

Fazendo passar a propriedade dos bens produtivos para a coletividade — isto é, para o Estado, que a representa e deve assumir a administração de tais bens —, o socialismo, por uma dinâmica incoercível, conduz a uma grande centralização político-administrativa. Além disso, a igualdade absoluta almejada pelos socialistas só pode resultar de uma imposição do poder público, cabendo-lhe reprimir as inevitáveis tendências dos homens para se sobreporem uns aos outros, rompendo assim o círculo da igualdade.

Em seu livro *Reflections on the revolution of our time,* publicado durante a última guerra mundial, Harold Laski, mentor intelectual do Partido Trabalhista britânico, preconizava uma democracia política detentora do monopólio econômico a fim de evitar que o monopólio econômico capitalista continuasse a ser o dominador da democracia política. Previa, para depois de terminado o conflito armado, a era das sociedades planificadas, com todas as conseqüências daí decorrentes, inclusive o controle do pensamento.

Na planificação socialista crescem as atribuições do Estado, mas a igualdade sonhada continua sendo uma enganadora miragem. Toda a história do socialismo tem sido uma oscilação entre dois pólos: a *utopia* da plena igualdade numa sociedade sem classes e a *realidade* do totalitarismo, dirigido por uma "nova classe".

Vem muito a propósito lembrar uma distinção feita por escritor socialista, Paul Sweezy, professor universitário e profissional de administração pública. A palavra "socialismo" — observa com exatidão — por um lado designa um novo tipo de sociedade, por outro o movimento que se empenha em substituir a atual ordem social por esse novo tipo. Ambos os significados se relacionam. Quando alguém alude ao socialismo americano, tem em vista o *movimento* visando à realização do socialismo nos Estados Unidos; e quando trata do socialismo soviético ou do sueco, refere-se ao *sistema* social vigente na União Soviética ou ao sistema da Suécia. Na Rússia, antes de 1917, "socialismo" exprimia um movimento, ao passo que hoje a mesma palavra vem enunciar um sistema social que está sendo aplicado [9].

O *movimento socialista,* impulsionado por uma aspiração de justiça — que em alguns pode ser sincera, mas é sempre viciada pelo falso critério do igualitarismo —, torna-se, por isto mesmo, sempre utópico. O *sistema socialista,* acabando por prevalecer na realidade, é o de um Estado com maior ou menor intensidade totalitário.

Enquanto movimento de idéias, aspiração reformista e pregação revolucionária, o socialismo tem revestido várias modalidades, mas seus adeptos estão sempre de acordo em condenar a propriedade privada na sua utilização lucrativa e na sua transmissão pela herança.

Segundo Marx e Engels, a sociedade moderna, que tem por uma das bases o respeito à propriedade, há de

---

(9) Paul M. Sweezy, *Socialismo,* tradução portuguesa, Zahar Editores, Rio de Janeiro, págs. 27-28.

se transformar fatalmente sob a pressão das leis econômicas. Em sua miragem, na sociedade do futuro a propriedade privada será substituída pela propriedade coletiva, ao mesmo tempo desaparecendo a exploração do homem pelo homem. Donde uma espécie de paraíso na terra, mito do qual tem derivado, em grande parte, a força expansiva do movimento socialista na civilização industrial.

Atribuindo ao fator econômico uma primazia entre todos os demais, nas relações humanas, Marx forneceu assim ao socialismo a sua filosofia: o materialismo histórico. A ordem econômica passa a ser vista como estrutura fundamental, determinando o sentido das instituições políticas e da cultura, as ideologias e até mesmo as crenças religiosas [10]. Aí está a expressão plena do *homo oeconomicus* gerado pelo capitalismo, a fazer a vida girar em torno do dinheiro e dos lucros.

Isto quer dizer que o capitalismo trouxe em si mesmo, nas suas entranhas, o sistema social destinado a destruí-lo. O socialismo é, na verdade, segundo o fez

---

(10) Ao que retruca BERDIAEFF, em *Le marxisme et la religion*, apontando a contradição de um sistema que, pelos seus próprios princípios, se destrói a si próprio: "O materialismo histórico divulga o caráter ilusório e exclusivamente utilitário de todas as ideologias, de todos os magistérios filosóficos e de todas as crenças religiosas que até hoje existiram. A realidade e a vida autêntica encontrar-se-iam na economia, sendo as idéias somente seus reflexos. Nesta conjuntura, põe-se, muito naturalmente, o problema: que são a ideologia de Marx e a teoria marxista? Não é verdade que o materialismo histórico do próprio Marx surge como um reflexo das relações econômicas da Europa nos meados do século XIX? Não é exato que ele possui, apenas, uma importância relativa, como expressão dos interesses da classe operária em luta com a exploração capitalista? Pode acaso a teoria marxista possuir a pretensão de ser obrigatória, pode porventura ser a detentora da verdade?"

ver Berdiaeff, "a carne da carne e o sangue do capitalismo", isto é, do capitalismo liberal e individualista criando uma economia de produção e de superprodução sobre as ruínas da economia medieval de consumo, para desembocar finalmente na sociedade de consumo massificada. O próprio Marx havia ensinado que o regime comunista, inaugurando uma nova fase na vida da humanidade, deveria resultar de um amadurecimento das condições criadas pela sociedade capitalista industrial [11]. Acontece, pois, neste caso, o inverso do ocorrido no mito de Saturno: enquanto Saturno devorava os próprios filhos, o socialismo vem tragar o capitalismo que o gerou.

O socialismo, quer enquanto movimento, quer enquanto sistema, é um fenômeno típico da democracia de massas do nosso tempo. Vimos que a dissolução dos agrupamentos corporativos deixou os indivíduos à mercê do poder do Estado. Tal foi a concepção individualista da sociedade política, cujo esquema serviu também de ponto de partida ao socialismo: não mais um conjunto orgânico de grupos, mas a massa de indivíduos. Por isso mesmo já se disse do liberalismo e do socialismo — frutos do mesmo espírito de individualismo — serem irmãos siameses.

5. O dirigismo estatal, na linha de tais diretrizes ideológicas, vem contribuindo poderosamente para a massificação.

A sociedade de massas é a sociedade sem estrutura orgânica, como vimos no capítulo anterior. O homem-massa caracteriza-se, entre outros traços, pela irrespon-

---

(11) A implantação do comunismo na Rússia desmentiu a previsão do mestre de Lênin, pois aquele país, em 1917, estava muito longe de ter alcançado tal amadurecimento.

sabilidade e a passividade. Passividade acentuada pelos modernos meios de comunicação audiovisual, tais como estão sendo empregados, especialmente a televisão, fazendo os telespectadores receber a imagem sem nenhum esforço intelectual para assimilar o que lhes é dado.

A intervenção do Estado, regulamentando com critério a utilização de tais meios, poderia evitar ou minorar essas conseqüências, longe de contribuir para acentuá-las. Mas o dirigismo que tem prevalecido vem impregnado de seiva totalitária, dados os pressupostos dos quais decorre. De mais a mais não se pode ignorar no mundo de hoje um plano de subversão universal tendente ao nivelamento igualitário e à massificação, e visando a destruir os valores fundamentais da civilização cristã. Infiltrados habilmente mesmo nos governos contra-revolucionários, os agentes da Revolução têm sabido conduzir o dirigismo estatal segundo seus desígnios. Por sua vez, os homens vão-se habituando à direção do Estado-providência, entregam-se a ele, abdicando de sua responsabilidade pessoal, e aceitam passivamente as senhas que lhes são dadas.

A massificação do ensino — decorrente de reformas ditadas pela mesma obsessão igualitarista — alia-se aos processos despersonalizadores dos meios de comunicação de massas para transformar as novas gerações em gerações de robôs.

Dirigismo estatal e massificação — pressupostos da tecnocracia — conjugam-se, pois, para produzir os mesmos resultados, diante dos quais cabe ceder a palavra a Jacques Ellul ao suscitar a seguinte questão: "Porventura estaremos conduzindo a humanidade para

o seu fim?" E explica-se o professor francês: "Não é ao fim atômico que me refiro, mas ao fim da consciência, ao fim da liberdade, ao fim do indivíduo, ao fim da criação, ao fim do homem simplesmente humano" [12].

(12) JACQUES ELLUL, *Exégèse des nouveaux lieux communs*, Calmann-Lévy, Paris, 1966, págs. 234-235.

Capítulo IV

A TECNOCRACIA

1. Conceitos prévios.
2. Da tecnocracia à cibernética.
3. Grandeza e miséria do homem político.
4. Políticos e tecnocratas na composição da classe dirigente.
5. Tecnocracia, sociedade de massas e dirigismo.
6. A tecnocracia e a morte do Estado.
7. A tecnocracia no Brasil.
8. A técnica e os valores humanos.

CAPÍTULO IV

A TECNOCRACIA

1. Tecnocracia ou governo dos técnicos. Em que sentido deve entender-se esta expressão? Lançada nos Estados Unidos, aos princípios da primeira guerra mundial, generalizou-se na época do *New Deal*. Mas foi depois da segunda guerra que a palavra começou a ser empregada com freqüência em vários países, correspondendo a novas realidades políticas e a acentuadas tendências cada vez mais difundidas.

Quando James Burnham escreveu seu livro chamando a atenção para a revolução tecnocrática, tinha diante de si os exemplos da União Soviética e da Alemanha nazista, para serem confrontados com a experiência americana do *New Deal*. Três regimes bem diferentes podiam ser emparelhados por traços salientes na administração e mesmo na organização do poder. As duas grandes potências do mundo capitalista e do mundo comunista defrontavam-se no plano da tecnologia aplicada ao governo. Nos primeiros anos da revolução soviética delineava-se, com toda a clareza, a passagem de uma sociedade agrária e semifeudal para um Estado industrial construído segundo as perspectivas da técnica moderna. Donde o dizer Lênin: "o comunismo são os Soviets mais a eletrificação". O exemplo americano servia de padrão para os russos, não contentes de imitá-lo, mas empenhados em passar à sua frente. Nos Estados Unidos foi depois da crise

de 1929 e das eleições de 1932 que, com a crescente intervenção estatal tornando obsoleto o liberalismo doutros tempos, os tecnocratas tiveram a sua vez nos *Brain-Trusts* do Presidente Franklin Roosevelt ou à frente de poderosos organismos, como o *Tennessee Valley Authority.*

Em seguida à conflagração de que resultou a derrota da Alemanha nazista, o dirigismo estatal aliado à tecnocracia provocava o brado de alerta daqueles que, como Hayek ou von Mises, viam nesta orientação política o encaminhamento das democracias para o totalitarismo contra o qual elas haviam lutado de armas na mão. Aliás a grande vitoriosa da guerra havia sido a Rússia comunista, cujos processos político-administrativos próprios de uma tecnocracia totalitária passavam a servir de modelo aos países satélites.

Na França, a tecnocracia anunciara-se no regime de Vichy, combinada com o neo-corporativismo do Estado nacional de Petain, mas tomava verdadeiramente o seu impulso decisivo após a Resistência e com os governos que, a partir de 1944, acolhiam as idéias e os planos de alguns dirigentes deste movimento. Em 1956 o Secretário geral do Conselho Econômico podia dizer: "Realmente entramos na "Era dos organizadores" e a tecnocracia hoje é um fato certo" (1).

Mas que entender por tecnocracia? Qual o significado da presença dos técnicos no governo? A que espécie de técnicos queremos referir-nos ao falar em Estado tecnocrático?

Para Burnham são os *managers,* expressão traduzida em francês por "organizadores" e em espanhol por

---

(1) *L'ère des organisateurs* foi o título dado à tradução francesa de *The Managerial Revolution.*

"diretores" [2]. Donde o falar-se em "governo diretorial", não com o sentido do Diretório da Revolução francesa, que significava um colegiado no governo, mas designando um regime no qual os técnicos assumem o controle do poder político.

Tecnocracia não quer dizer propriamente uma forma de governo. Tanto pode existir em república quanto em monarquia. A sua idéia dominante, transposta da ordem econômica para a ordem política, é a da manipulação do poder pelos especialistas ou homens habilitados a conceber e pôr em prática os planos segundo os quais deve ser conduzida a administração. No exercício do poder econômico dá-se uma separação entre a propriedade e a gerência, e no tocante ao poder político os detentores teóricos da soberania cedem tarefas concretas de governo e administração aos encarregados de dirigir e executar os planos.

Técnicos são, pois, quando se fala em tecnocracia, estes gerentes ou diretores, investidos da função de uma espécie de engenharia social — tomando-se a expressão no sentido de *social engineering* —, aos quais o proprietário de uma grande empresa ou os governantes de um Estado transferem amplas incumbências para o manejo da empresa ou da sociedade política. Tão amplas que tais especialistas ou técnicos não se limitam a administrar, mas influem positivamente nas supremas decisões de comando.

Trata-se dos *managers* ou técnicos de categoria superior, colocados à frente de grandes empresas ou de departamentos oficiais do Estado. Distinguem-se dos técnicos no sentido mais lato, abrangendo todos os especialistas ou, na expressão francesa e inglesa, os

(2) *La revolución de los directores*, tradução espanhola do livro de Burnham, editada em Buenos Aires em 1943.

experts. Nos domínios ligados à produção e à organização encontramos muitos destes especialistas, mas poucos chegam a ter o poder de elaborar e endossar as decisões mais altas e de conjunto. Os que alcançam este plano superior são os tecnocratas (*managers* ou *executives*). Economistas, financistas, especialistas em administração de empresa, engenheiros e indivíduos de formação cultural aliada a um apurado senso prático formam esta classe de dirigentes da administração pública estatal ou da administração empresarial privada.

Quanto ao termo "organizador", tem um sentido muito mais amplo, mas é suscetível de ser restringido na linguagem tecnocrática. Neste caso, conservando sua ambigüidade, designa, no dizer de Jacques Billy [3], "tanto os simples conselhos em organização como os que elaboram um sistema industrial ou administrativo, sem que sua função comporte a responsabilidade ou a autoridade". Donde ressalta a impropriedade de traduzir *manager* por "organizador".

A tecnocracia resulta da composição de uma elite de administradores postos ao serviço de uma comunidade com seus conhecimentos especializados e sua capacidade de direção de tipo empresarial. Cabe-lhes planejar e dar normas para a execução dos planos, sem ter em vista lucros ou vantagens pessoais e excluindo motivos de ordem afetiva, moral ou ideológica, para dar à decisão política os pressupostos de uma análise técnico-científica que lhe devem servir de base.

Se desta elite pode dizer-se na Inglaterra — talvez pelos escrúpulos tradicionalistas do povo inglês e pelo respeito à soberania do Parlamento — que *experts should be on tap but not on top*, noutros países, entre

---

(3) *Les techniciens et le pouvoir*, P. U. F., Paris, 1960, pág. 16.

os quais a França, sua função política é mais acentuada. Roger Gregoire relata-nos a experiência da Holanda, onde os *experts* dedicados à hidráulica, cuja técnica assegura a existência física do país, os financistas e os grandes economistas podem, em determinados casos, superar toda consideração política [4].

No cumprimento da missão assinalada aos tecnocratas, concebendo e friamente fazendo realizar os seus planos, deve-se ver uma nova classe que surge e se afirma vigorosamente na sociedade industrial, uma espécie de milícia destinada a promover o desenvolvimento econômico e a inserir as massas contemporâneas nos enquadramentos impostos pelo Estado centralista.

Estarão tais grupos a serviço de um novo tipo de interesses ou de posições ideológicas disfarçadas?

Não é possível dar uma só resposta para todos os casos. De um país a outro varia o sentido da tecnocracia. Interesses econômicos de ordem privada escondem-se atrás dos grupos tecnocráticos americanos. Na Rússia, o mais rígido totalitarismo de Estado serve-se da tecnocracia, dócil instrumento em suas mãos. O mito do "desenvolvimentismo" faz dos tecnocratas homens providenciais nos povos economicamente subdesenvolvidos, ou onde há regiões atrasadas que esperam pela salvação vinda da técnica.

Por vezes, num mesmo país vemos o contraste entre tipos diversos de tecnocracia. Tal o exemplo da França, passando de um governo no qual os tecnocratas eram conjugados com uma tentativa de restauração corporativa (Vichy) a um tecnocratismo marcado por

(4) *Los problemas de la tecnocracia y el papel de los expertos*, in *Revista de Estudios Políticos* (Madrid), n.º 131, pág. 145.

acentuada centralização estatal, avassaladora dos grupos intermediários.

2. Não resta dúvida que a situação do mundo de hoje está pedindo uma nova técnica para o Estado, dadas as transformações do que se tem chamado a "era tecnológica". Não menos certo é que a administração pública em nossos dias, dada sua grande complexidade, requer numerosos e variados especialistas sob a direção de homens de mais larga visão do conjunto aliada a certos conhecimentos de ciências aplicadas.

Em todos os tempos a missão dos governantes foi exatamente a de guiar o corpo social segundo uma visão arquitetônica. Nisto reside o característico precípuo do homem de Estado. Não há saber técnico que possa suprir esta missão, a qual decorre de um sobrepujamento do mero empirismo ou de um pragmatismo rasteiro, pondo o mecanismo do poder a serviço de uma ordem plenamente subordinada aos fins humanos.

A tecnocracia com aspirações de um completo esvaziamento ideológico pode facilmente resvalar para um mecanicismo empirista e pragmático, no qual vêm a se perder aqueles fins superiores. Observa muito a propósito Juan Vallet de Goytisolo: "o domínio técnico do homem escapa ao seu projeto e desenvolve uma própria eficiência transformadora na qual deixa de ser agente e passa a ser objeto" [5]. E assim a tecnocracia, em vez de sobrepor-se às ideologias e tornar-se ideologicamente neutra, implica, pelo contrário, uma *"concepção ideológica do mundo que admite sua mecanização dirigida centralmente por uns cérebros capazes de ordená-la e impulsioná-la do modo mais perfeito"* [6].

---

(5) J. VALLET DE GOYTISOLO, *Ideologia, "praxis" y mito de la tecnocracia*, pág. 103.

(6) Obra citada, pág. 42.

Com os avanços da tecnologia esses cérebros não poderão ser cérebros eletrônicos? Viria assim a realizar-se a hipótese levantada por Dubarle: "Podemos sonhar com um tempo em que a máquina de governar viesse suprir — para o bem ou para o mal, quem o sabe? — a insuficiência hoje patente das cabeças e dos aparelhos costumeiros da política" (7). A regulação automática acabaria por conduzir-nos à tentativa de uma indiscriminada aplicação da cibernética à política. Então o "governo dos homens" se confundiria totalmente com a "administração das coisas". E a tecnocracia, num regime de automação integral, dispensaria os próprios técnicos...

3. A observação que acaba de ser feita é indispensável para se compreender o sentido das considerações agora propostas ao leitor sobre um tema a respeito do qual muito se tem discorrido entre nós: o fracasso da classe política.

Dado um tal fracasso, apela-se para a competência dos técnicos, além do mais requerida para fazer face às novas condições do mundo de hoje. A estes últimos caberia substituir os políticos, ou melhor, despojá-los de uma posição na qual demonstraram sua incapacidade. Especialmente num mundo dominado pela tecnologia, julga-se indispensável confiar ao saber especializado dos técnicos os negócios do Estado e da administração.

Mas daí poderia resultar, como acabamos de ver, a mecanização da sociedade e a coisificação dos homens. Só os saberes filosóficos, acima da técnica, permitem atingir os valores humanos, em função dos quais deve ser promovida a ordenação da sociedade. É o que

---

(7) Em artigo publicado em *Le Monde*, 28-XII-1948.

faz o homem político, dotado de uma visão por assim dizer arquitetônica.

Donde resulta que os técnicos, com a sua "engenharia" social, cuja utilidade não se trata aqui de contestar, devem ser subordinados à orientação superior com vistas a essa visão mais ampla, assim como os engenheiros construtores, ou os especialistas em mecânica, eletricidade ou hidráulica realizam a sua tarefa sob as diretrizes gerais dadas pelo arquiteto.

Por isso mesmo, no exercício da sua legítima função específica, o homem político — não no sentido pejorativo desta palavra! — é insubstituível e indispensável.

A que atribuir-se o despojamento do político pelo técnico, o *dessaisissement de l'homme politique* a que se refere Jean Meynaud [8]?

Cabem aqui as críticas feitas à classe política e motivadas pela deturpação daquela função nobilíssima de governar os homens. Cabe também formular uma interrogação: existiria a sociedade de massas de nossos dias — isto é, das massas tangidas pelos ditadores e demagogos — se não fosse precedida pela decadência das elites dirigentes, acarretando o envilecimento da classe política? Da fidelidade das elites à sua missão depende, em boa parte, a conservação da estrutura social, cuja destruição leva à sociedade de massas.

Na sociedade de massas não há mais lugar para a formação das elites naturais. Estas surgem das famílias e de outros grupos orgânicos. A educação recebida no lar é ao mesmo tempo a formação inicial para a vida pública em consonância com as tradições que, passando de pai a filho, constituem o sólido arca-

---

(8) JEAN MEYNAUD, *Technocratie et politique*, Lausanne, 1960, págs. 13-48.

bouço da continuidade nacional. Há uma renovação das elites dentro dessa continuidade, abrindo-se possibilidades para as vocações políticas dos homens arraigados à terra, à estirpe e às comunidades profissionais. Na sociedade de massas, este arraigamento desaparece e escancara-se a porta para os arrivistas e aventureiros. Em vez de elites abertas prevalecem então as castas fechadas dos dirigentes do partido ou dos próceres da tecnoburocracia.

Mas antes de termos atingido esta situação, em muitos países da atualidade, o que vimos foi a degradação das elites naturais, sob influência de vários fatores, de ordem ideológica, moral ou econômica. As aristocracias européias do Antigo Regime corromperam-se moralmente. O pensar em termos de dinheiro viciou desde a origem a burguesia que as substituiu. O abstracionismo do século XVIII produziu o formalismo jurídico legalista do século XIX, impregnando a mentalidade dos bacharéis em direito, componentes da classe política antes desta degradar-se ainda mais com a ascenção dos arrivistas e demagogos, entre os quais, acidentalmente, também alguns bacharéis.

Oliveira Vianna estudou entre nós o "idealismo utópico" e o "marginalismo" das elites, ocorridos precisamente entre juristas ao assumirem a direção da vida política, aí se manifestando os defeitos de uma formação eivada de abstracionismo. Uma formação teórica e livresca — agravada quando a cultura jurídica vai abeberar-se em fontes exóticas, com o desconhecimento do direito histórico e da sociologia do direito vivo — produz homens públicos incapazes de captar o sentir do povo e de entrosar-se com as realidades ambientes. Melhor diríamos *deformação* de espírito, e a isto é que se tem chamado de *bacharelismo*.

Paralelamente vieram-se constituindo grupos de dirigentes políticos movidos pelos seus interesses pessoais ou de clã, e desfigurando a elite na oligarquia. Juntamente com o mandonismo oligárquico surge, no Brasil, o *coronelismo* e, em proporções menores do que na América espanhola, o *caudilhismo* [9].

Oligarcas, coronéis da roça, bacharéis da cidade — cujo idealismo abstracionista não impedia de se profissionalizarem na política —, dominaram tranqüilamente no Estado legislativo [10] até serem desalojados pelos demagogos, manipuladores das massas, líderes de bairros e pelos tecnocratas do atual Estado administrativo.

Tal a "classe política" que se deixou desmoralizar pela venalidade e por pactuarem alguns de seus membros com movimentos subversivos, forçando por vezes a intervenção do poder militar, a cujos desígnios de segurança e salvação nacional os técnicos se mostraram em melhores condições de satisfazer.

Mesmo independentemente da corrupção e das implicações em atividades subversivas — não significando estas, na maioria dos casos, militância ideológica, mas

---

(9) Além de OLIVEIRA VIANNA, desde *O idealismo na evolução política do Império e da República* até *Instituições políticas brasileiras*, estudaram também o assunto ALBERTO TORRES, em *A organização nacional*, PONTES DE MIRANDA e outros colaboradores da obra coletiva *À margem da história da República*, e mais recentemente COSTA PORTO em *Pinheiro Machado e seu tempo* e VICTOR NUNES LEAL em *Coronelismo, enxada e voto*. EUCLIDES DA CUNHA, cuja obra máxima, *Os sertões*, focaliza o contraste entre o Brasil real e o Brasil legal, considerou também o mesmo tema no capítulo *Da independência à república* em *À margem da história*. Ver *Introdução à história do direito político brasileiro* do autor destas linhas.

(10) O "país legal" estendendo sua rede por sobre o "país real" e, no tocante à organização política e ao direito constitucional, em franco antagonismo com este.

um grosseiro utilitarismo imediatista —, os políticos, e de modo especial os componentes dos órgãos parlamentares, demonstravam-se incapazes. Por um lado viviam a recair nos mesmos erros em face de velhos problemas que tornavam a aparecer, ou recrudesciam, nunca se encontrando a solução [11]. Além disso eram insensíveis ante as situações novas de um mundo em transformação. Ou seja, respectivamente: falta de capacidade para aprender, pelo menos a custo da própria experiência, e falta de imaginação criadora.

Contribuíam assim para emperrar a máquina do Estado e comprometiam a segurança da sociedade numa conjuntura de crise mundial, em que a guerra fria revolucionária vinha suceder à guerra armada. Deixavam de atender às exigências do desenvolvimento econômico e não se preocupavam em reajustar as instituições políticas de maneira a dar-lhes mais dinamismo, mais representatividade e mais entrosamento com a atividade social exercida fora dos quadros do Estado.

Em face da falência da classe política, assim claramente manifestada, o apelo aos técnicos surgiu como o meio de satisfazer aos ideais de competência e eficácia. Em lugar dos políticos corruptos e fracassados, recorria-se aos especialistas em economia, finanças,

(11) Na França, por exemplo, as críticas de Charles Maurras ao regime parlamentar nunca foram respondidas... mas também nunca se procurou atendê-las. Entre nós, a obra de Oliveira Vianna, com tantas sugestões interessantes para a renovação das instituições e dos costumes políticos, foi sempre relegada ao desprezo pelos senhores deputados e outros políticos militantes — salvo honrosas exceções —, o que bem se compreende: as teses defendidas pelo ilustre sociólogo fluminense, nas suas análises demolidoras do "idealismo utópico" ou da partidocracia, eram incômodas para os políticos preocupados, acima de tudo, em manter as suas posições e assegurar as suas vantagens.

ciência administrativa e política social, estudiosos da conjuntura e em condições de aplicar métodos de base científica para solucionar as questões mais complexas. Sob a direção de um poder executivo forte e assegurada a continuidade dessa ação renovadora, a *tecnocracia* daí resultante poderia fazer pelo bem da coletividade o que a *partidocracia* dos líderes carismáticos, dos chefes de campanário e da política de clientelas eleitorais de modo nenhum estava em condições de realizar.

4. As controvérsias sobre a função do político e a do especialista que participa do governo ou da administração vêm dos primórdios deste século, desde os trabalhos publicados por Ostrogorski e Robert Michels. Prosseguem os debates, aliás cada vez mais candentes, em face do "despojamento" dos políticos pelos técnicos e das elites pelas massas [12].

Na Itália destacaram-se dois nomes, focalizando essa problemática: Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto. O primeiro levantou a questão da "classe política" antecipando-se a muitos problemas que vieram posteriormente a agravar-se. O segundo formulou a "lei da circulação das elites", abrindo amplas perspectivas para a exploração de um tema que não é apenas de nossos dias, mas em nossos dias adquiriu uma atualidade mais palpitante. Os *Elementos de Ciência Política* de Mosca

---

(12) M. OSTROGORSKI, *La démocratie et l'organisation des partis*, 2 vols., Calmann-Lévy, Paris, 1903, e R. MICHELS, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*, A. Kröner, Stuttgart. Além dos já citados ORTEGA Y GASSET e G. USCATESCU, trataram do assunto, entre muitos outros, C. WRIGHT MILLS em *The Power Elite*, Oxford University Press, 1957 e JEAN MEYNAUD na obra citada (nota 8 deste capítulo) e em seus estudos sobre os grupos de pressão (tema de vasta bibliografia).

e o *Curso de Economia Política* de Pareto foram publicados nos últimos anos do século passado e forneceram copioso material de reflexão para sociólogos, politicólogos e juristas, sendo ainda e principalmente de destacar deste último o *Tratado de Sociologia Política.*

Na lição de Mosca, a diferenciação entre governantes e governados, existente em todas as sociedades, a começar pelas primitivas, dá margem à formação de duas classes de pessoas, uma das quais exerce as funções políticas, monopoliza o poder e desfruta as vantagens daí decorrentes. No plano da teoria do Estado, tal seria mais tarde o ponto de partida de Léon Duguit em sua construção ao mesmo tempo crítica e construtiva, ao analisar os fundamentos do Estado e a idéia do direito objetivo. As funções do governo pertencem sempre a uma classe minoritária, que tem o controle da investidura no poder.

Esse exercício do poder pela minoria é também, para Vilfredo Pareto, um fato constante. Na estrutura social há uma esfera superior, constituída pela classe eleita ou favorecida — idéia que lembra a do "povo eleito" —, e uma esfera inferior, composta pelas classes não eleitas [13]. A identificação da classe eleita com a classe rica, sustentada em princípio por Pareto, deve ser entendida nos seus devidos termos. A classe rica tem uma preeminência política não necessariamente pela ação direta, mas pela influência exercida sobre os que são investidos de função política, os quais podem provir de categorias econômicas não favorecidas.

Tem-se feito notar que, qualquer que seja o pensamento de tais teorias sobre as classes dirigentes —

---

(13) A própria expressão "elite" tem sua origem na palavra "eleita".

em interpretações hoje retomadas com a extensão do conceito de elite ao setor econômico, ao setor militar ou a setores culturais —, há uma idéia comum procedente das teses de Mosca e Pareto, idéia esclarecedora das relações entre o político e o especialista ou o técnico. Tanto um como outro vêem na democracia parlamentar uma seleção negativa, caracterizando-se os Parlamentos pela mediocridade intelectual e pela mediocridade de caráter.

"Desta idéia partia uma onda de críticas à democracia parlamentar, cimentada sobre a escassa competência dos políticos. E seguidamente via-se a mesma idéia manifestada pelos que, tomando consciência da transformação do Estado, denunciavam o preparo insuficiente dos homens políticos, sem falar na inadaptação das instituições às novas tarefas do Estado, especialmente no âmbito econômico". Quem o observa é um eminente economista, o professor italiano Francesco Vito, fazendo ver ainda que daí resultaram as propostas de criação de uma "terceira Câmara", constituída por especialistas em diversos assuntos de economia, para completar as duas Câmaras políticas tradicionais, ou seja, um "Parlamento econômico" acrescido ao "Parlamento político", o que temos visto não só no âmbito interno da organização constitucional dos Estados, mas ainda no plano internacional [14].

Frisa o mesmo autor que o problema se reiterou extraordinariamente depois da segunda guerra mundial,

---

(14) Cabe aqui a problemática da representação dos interesses ou representação profissional e, numa visão de maior amplitude, uma revisão do sistema representativo, superando o regime de partidos com todos os seus vícios e falhas, para ancorar a representação nos grupos intermediários constitutivos da sociedade política. Neste sentido, publicou o autor, há pouco tempo, um volume dedicado ao assunto: *Da representação política*, Edição Saraiva, 1971.

com o aparecimento do *Welfare State*: "as decisões políticas em matéria econômica, tanto ao nível do legislativo como ao do executivo, adotavam uma forma técnica mais e mais acentuada, dando origem necessariamente à colaboração entre políticos e especialistas. Esta exigência nascia de dois movimentos paralelos: de uma parte, as funções sempre crescentes assumidas pelo Estado, em razão do domínio da política econômico-social, interior e internacional; por outro lado, mediante o progresso técnico espetacular em todos os setores da vida humana, impondo à atividade do Estado, bem como à das Empresas privadas, uma adaptação de homens e de instituições" (15).

A aptidão procurada nos técnicos e a eficácia que deles se espera decorrem de serem os mesmos os agentes capacitados a realizar tal adaptação e a manejar as instituições segundo as exigências do nosso tempo.

O progresso da ciência permite resolver por métodos científicos uma série de problemas até há pouco tempo entregues ao empirismo, às improvisações ou a soluções inspiradas em esquemas de cunho predominantemente ideológico.

Diante disso, atribui-se aos técnicos não somente a participação no governo de um Estado ou na direção de uma empresa, mas ainda, num caso e noutro, a função superior deliberativa em face de importantes decisões a tomar. Parte-se do pressuposto de trazerem os técnicos conhecimentos científicos cuja devida aplicação à atividade humana, nos setores da administração pública ou privada, permitirá encontrar a solução certa.

---

(15) FRANCESCO VITO, *El papel de los expertos en la vida politica de Italia*, in *Revista de Estudios Politicos*, n.º 131, pág. 212.

Chega-se a afirmar que, em tais casos, esta solução, — isto é, a exata — só pode ser uma, e tudo está em alcançá-la com a objetividade técnico-científica acessível unicamente aos especialistas, afeitos à prática de raciocínios matemáticos e à utilização dos instrumentos adequados, entre os quais as máquinas eletrônicas de calcular, abrindo o caminho à cibernética.

É concebível em si a tecnocracia?

A esta pergunta assim responde Roger Gregoire: "Sim, se se admite que não existam opções políticas senão em aparência e que o aperfeiçoamento das ciências e das técnicas permita, mais cedo ou mais tarde, descobrir a solução única de todo problema. Entretanto nenhum indício científico autoriza esta antecipação: os especialistas da cibernética nunca deixaram entrever a "máquina para governar". Assim, pois, o acesso de um *expert* a um posto de comando faz dele, de bom ou mau grado, um "responsável político": não existe uma transferência de poder, mas uma simples mudança de pessoal" [16].

Duas observações importantes merecem aí ser salientadas:

1) *A tecnocracia nunca poderá significar a transferência do poder de decisão do homem para a máquina* — As máquinas de pensar, ainda as mais perfeitas, não suscitam problemas, nem dão informações que não sejam resultados de dados anteriores. Segundo a conhecida observação de Einstein, um computador pode responder a muitas questões, porém não formula nenhuma. Impropriamente dizemos que são máquinas de pensar. O pensamento é privilégio das criaturas inteligentes. Só o homem, ser racional e inventor da máquina, tem a

(16) Obra citada (*Revista de Estudios Políticos*), pág. 170.

capacidade de inventar e de imaginar coisas novas. A máquina de governar não passa de uma utopia.

2) *Os tecnocratas constituem uma nova classe política* — Igualmente utópico seria um governo com os técnicos no poder e a *exclusão de uma função especificamente política.* A verdade é que a ascenção dos técnicos corresponde a uma substituição da elite dirigente. É uma fase do processo de "circulação" das elites. E das elites *com função política,* note-se bem. Neste sentido Burnham, cuja formação foi marxista, acabou por divergir de Marx, ao considerar falsa a previsão do autor de *O Capital* quanto a caber à classe proletária o governo da sociedade comunista. A seu ver, com o avanço da era tecnológica, o poder não cairá nas mãos dos trabalhadores, mas dos *managers,* constituindo, em nome do Estado, o pequeno grupo encarregado do planejamento das atividades econômicas. O que foi confirmado na Rússia, e em países satélites, onde uma nova elite dirigente se instalou — a "nova classe" de Milovan Djilas —, composta dos próceres do Partido, chefes militares e elementos mais graduados da tecnoburocracia, com destacada atuação de engenheiros e economistas.

5. O prestígio dos técnicos de alto nível e sua ascenção a ministérios e postos chaves da administração dá-se em países do mundo comunista e do mundo capitalista. Parece representar uma convergência de dois sistemas sociais cujas linhas de nítida oposição tendem a se desvanecer, ao mesmo tempo em que os regimes políticos correspondentes perdem as tintas fortes do seu primitivo radicalismo. O intervencionismo estatal agiganta-se nas antigas democracias liberais e o igualitarismo da utopia comunista esbarra contra a

realidade, que força a aceitação de novas gradações hierárquicas.

Aproximando-se assim um sistema do outro, ambos parecem caminhar para o mesmo resultado final: quanto à sociedade, uma *sociedade de massas*; quanto ao Estado, num dirigismo sem limites, o *Estado totalitário.*

Não se veja nisto uma visão meramente teórica. É certo que a teoria do Estado construída à base dos postulados do liberalismo leva a uma concepção de Estado totalitário, a defluir daqueles postulados, passando-se, com certa seqüência lógica, do individualismo para o coletivismo, como ficou demonstrado [16a]. Mas esta afinidade de sistemas aparentemente contraditórios — os extremos se tocam! — não ocorre apenas na ordem teórica dos princípios. A tecnocracia, a que tende o dirigismo estatal dos países capitalistas e comunistas significa, ao mesmo tempo, a estatificação da vida, pelos planejamentos globais e minuciosos, e a predominância do fator econômico, tudo isto no domínio da realidade política, da experiência governamental e administrativa. Ao *politique d'abord* vemos assim opor-se o *économique d'abord,* pois os fins preconizados pela tecnocracia são: o desenvolvimento econômico, o incremento da produtividade e a elevação do nível de vida [17].

Para conseguir a realização de tais objetivos, estimulam-se:

1) a concentração industrial, com as fusões de empresas e o desaparecimento das pequenas;

2) as grandes aglomerações urbanas;

(16a) Cf. Cap. II, n.º 6.

(17) J. Vallet de Goytisolo, *Ideología, "praxis" y mito de la tecnocracia*, págs. 21, 22 e 51.

3) a uniformização ou homogeneização da vida;

4) a organização científica dos mercados;

5) uma política fiscal e creditícia, de incentivos e isenções, posta em prática para quebrar as resistências.

A meta suprema é o desenvolvimento econômico, em função do qual são entendidas as razões de Estado determinantes da ação tecnocrática planificadora. Daí pode resultar o aumento do bem-estar, segundo o critério hedonístico da civilização do conforto.

A sociedade massificada presta-se à manipulação homogeneizadora. E sobre ela atua o dirigismo estatal, numa centralização levada ao extremo.

Os tecnocratas são os manipuladores. São "os que entendem" — no dizer de Vallet — e, através dos meios de informação, iluminam "os que não entendem". São os que "determinam qual o setor a desenvolver-se urgentemente, distribuem os créditos, taxam os preços, fixando os índices de crescimento destes e dos salários, manipulando a inflação, determinam onde há de construir-se um arranha-céus ou deve deixar-se uma zona "verde", e assim promovem o enriquecimento fantástico de uns e a ruína de outros. Dominam os meios de comunicação de massas, nos quais tudo é opinável menos a razão de Estado. Este não tem limites, e não aceita outra ordem senão a proveniente dos que lhe manejam o leme, os novos Prometeus, a fazerem descer das alturas as decisões do seu arbítrio" [18].

Como Vallet de Goytisolo, outros autores, versando o assunto, têm acentuado o primado do econômico na concepção tecnocrática. Assim, por exemplo, Jean

---

(18) *Ideología, "praxis" y mito de la tecnocracia*, pág. 81.

Meynaud nas páginas do já citado volume *Technocratie et politique*. E Burnham já previra a fusão do econômico com o político. O que se procura sobretudo é a eficácia econômica, para atingir as melhores soluções com vistas ao bem-estar material. O Estado organiza-se nos moldes de uma grande empresa. Os técnicos, adestrados na economia, absorvem a função política. E as razões de Estado são determinadas pelas exigências do desenvolvimento econômico.

Mas além disso, para a sociedade ser conduzida segundo os desígnios formulados nos planejamentos, cumpre cuidar da informação e da propaganda, especialmente em face do império exercido pela televisão sobre a opinião pública. Donde, entre os tecnocratas, ao lado dos que têm a seu cargo e sob seu controle as tarefas da administração, encontrarmos os destinados a dirigir a opinião e condicionar os espíritos.

O filósofo italiano Michele Federico Sciacca referiu-se, nesse sentido, a uma "ofensiva da tecnocracia contra a cultura", fazendo ver que uma tal ação condicionadora tem, entre outros efeitos, os seguintes:

1) impedir toda atividade criadora não compreendida nos cálculos e planos elaborados;
2) esgotar a cultura com um falso conceito de democratização, impondo uma cultura de massa;
3) substituir a formação pessoal e a busca da verdade por uma informação que torna quem a recebe tributário da moda;
4) sofisticar os valores, substituindo os mais elevados pelos inferiores;
5) destruir todos os valores, começando pelos mais elevados;

6) finalmente e em síntese, fazer do homem um tributário das coisas, do seu manejo, de seus resultados econômicos [19].

6. O dirigismo estatal de nossos dias, determinado principalmente por preocupações econômicas e chegando até ao condicionamento dos espíritos, nem por isso deixa de permitir que se vislumbrem alguns sinais da superação do Estado por novas modalidades de organização política.

Com efeito, por um lado o Estado se nos apresenta com a feição de uma empresa gigantesca, para atender às necessidades da "sociedade industrial", que se transforma assim no "Estado industrial"; mas por outro lado os agrupamentos autônomos adquirem mais força, em certos setores da atividade humana, e manifestam as possibilidades de um pluralismo social e jurídico do qual poderá resultar a descentralização, no sentido pleno da palavra, e não uma simples descentralização administrativa nos quadros estatais [20].

---

(19) Idem, pág. 89. Sobre o tema em questão, M. F. SCIACCA proferiu uma conferência em Madrid, publicada na revista *Verbo* (ns. 85-86), editada na capital espanhola. À tecnocracia dedicou o mesmo autor um capítulo do seu livro *L'oscuramento dell'inteligenza*, Marzorati Ed., Milão, 1970.

(20) A propósito, lembra muito bem J. VALLET DE GOYTISOLO na obra que acaba de ser citada (págs. 65-66): "Embora os tecnocratas gostem de falar em descentralização e regionalização, não nos devemos deixar enganar pelo uso destas palavras. A regionalização tecnocrática não consiste em deixar as regiões desenvolver-se segundo sua maneira de ser, nem em permitir-lhes participar organicamente da vida nacional. Pelo contrário, trata-se de estender os tentáculos administrativos até às regiões. Delegam-se funções, antes realizadas na capital, a órgãos situados nas cabeças das regiões, mas hierarquicamente dependentes da Administração central.

No plano das relações internacionais, constituem-se organismos supra-estatais cujas decisões vinculam os Estados soberanos de maneira a mitigar o conceito de soberania. E assim este conceito não mais corresponde ao poder absoluto e ilimitado com que os Estados se defrontavam desde os anos da paz de Westfália até os princípios do atual século. Além disso, a ordenação jurídica internacional destina-se à formação de uma vontade unitária, independentemente da vontade dos Estados e até, por vezes, devendo prescindir desta [(21)].

Diante desse panorama, delineado por realidades efetivas ou por tendências do mundo atual, chega-se a sustentar não apenas uma superação do Estado, mas até o seu desaparecimento [(22)]. Em tais perspectivas,

---

Isto permite fazer chegar as ordens e os planos tecnocráticos a esferas que podiam escapar à direção centralizada numa capital mais afastada, e assim serem impostos mais facilmente". Quanto ao verdadeiro sentido da descentralização e ao papel dos grupos intermediários, cf. supra Cap. III, n.º 3.

(21) Cf. G. Balladore Pallieri, *Diritto internazionale pubblico*, Giuffrè, Milão, 1962, pág. 505.

(22) Dois pronunciamentos recentes podem ser lembrados. No número 17 dos *Archives de Philosophie du Droit* (1972) Roland Maspétiol publicou um artigo sobre *Le dépassement de l'État par la société civile internationale*, concluindo: "Muitos sinais nas idéias como nos fatos mais aparentes vão ainda no sentido do acréscimo e do reforçamento do Estado. Mas há índices que derivam para outros horizontes, os de uma certa desvalorização do Estado. Este acha-se ameaçado tanto do interior como do exterior". O Professor Ataliba Nogueira vai mais longe, sustentando que caminhamos para o *perecimento do Estado*. Em lição de encerramento dos cursos jurídicos de 1970, fez ver que começou por admitir as tendências para um *superestado*, chegando afinal à tese mais radical. Assim, no seu programa de ensino de Teoria Geral do Estado, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, em 1961, um dos últimos pontos tinha por enunciado

e a admitir semelhante conjectura, o destino da tecnocracia seria também o de ver-se extinta após uma efêmera hegemonia? Caber-lhe-ia acompanhar o declínio do Estado, em cujo processo de avançada centralização se apoiara para manipular a sociedade de massas?

Convém lembrar, a propósito, que Burnham previu uma organização supra-estatal servindo de base a uma espécie de ditadura mundial tecnocrática. Ao escrever o seu livro, anunciava que a guerra de 1914 havia sido a última guerra da sociedade capitalista, e a de 1939 era a primeira grande guerra da sociedade diretorial. Depois, e com as transformações econômicas e tecnológicas que se seguiram à guerra, começou-se a falar na "sociedade industrial" e até na "sociedade pós-industrial", coincidindo estas com o aumento e o fortalecimento de organismos extra-estatais no âmbito interno de cada país e na esfera internacional. Assim, a previsão de Burnham neste ponto — não confirmada pelos fatos — pode ser entendida, numa sociedade sem Estado, com relação à centralização e ao dirigismo transpostos do âmbito estatal para o desses outros organismos.

Aliás, a passagem de uma tecnocracia nacional para uma tecnocracia continental começa a observar-se na Europa, como pode verificar-se pelas atuações do Mercado Comum, da Comunidade Européia do Carvão e do Aço ou do Euratom. Estas instituições correspondem a exigências tecnológicas e de mercado, suscitando diretórios tecnocráticos no plano internacional. Trabalham em coordenação com grandes firmas privadas, ou em concorrência com algumas destas. E suscitam, para além das fronteiras dos territórios nacionais,

---

O Estado e o superestado; no ano seguinte, modificou-o para *A superação do Estado*; e em 1963 substituía-o por *Perecimento do Estado* (obra citada, nota 27).

aquela mesma problemática das relações entre o poder dos políticos e o dos técnicos. Na competência e eficácia destes últimos põem muitos as esperanças de ser alcançada a unificação européia, que, exclusivamente em termos políticos, desde Carlos V tem sido uma quimera.

Por tudo isso podemos concluir que, embora pressupondo o dirigismo estatal, a tecnocracia não é concebível apenas em função do Estado, na concepção deste que ainda prevalece. Poderia amanhã haver um governo tecnocrático sem o Estado com as características presentes. Haveria então uma transferência da máquina manipuladora, e seria assegurada a sobrevivência dos tecnocratas.

Nem nos devemos esquecer deste profundo pensamento de Marcel de Corte: "O estatismo é a morte do Estado" (23). Na lição do grande pensador belga, o Estado invasor de todos os círculos privados e absorvente da sociedade civil acaba por se transformar numa imensa máquina industrial destinada a perpetuar o monopólio daqueles que, de um modo ou de outro, dela se tenham apoderado. A economia deixa de ser um setor da livre iniciativa dos indivíduos e dos grupos por eles constituídos — como foi durante séculos e segundo a noção tradicional de economia desde Aristóteles — para se tornar uma função do Estado. Este deixa de se limitar à missão de supremo tutelador e mesmo promotor do interesse nacional. Confundem-se o interesse geral com os interesses particulares e o direito privado com o direito público. Em lugar do Estado,

---

(23) MARCEL DE CORTE por várias vezes focalizou o assunto, cumprindo de um modo especial destacar o penetrante trabalho *L'économie à l'envers*, publicado em *Itinéraires*, de Paris, n.º 141 (março, 1970).

ordenando a sociedade para o bem comum, e desvanecida a diferenciação entre as noções de bem comum e bem particular, surge o Leviatã da visão de Hobbes tornada realidade em nossos dias. Os tecnocratas fazem funcionar essa máquina, assim como atuam nos limites mais exíguos de uma empresa ou nas amplas dimensões de um organismo internacional.

Na verdade, sendo o Estado uma organização jurídica da sociedade, e desaparecendo esta enquanto comunidade política orgânica e vitalmente formada pelos grupos intermediários — dissociando-se, assim, na poeira de indivíduos —, desaparece também o Estado. Surge em seu lugar o monstro totalitário.

7. Caminha o Brasil para o Estado tecnocrático? Ou já se pode dizer que estamos em plena tecnocracia?

Depois do movimento de 31 de março de 1964, com a maior independência de ação do Poder Executivo, suplantando nitidamente o Legislativo combalido e desmoralizado, condições favoráveis surgiram para que o Estado administrativo — na expressão de Carl Schmitt — delineasse entre nós seus contornos bem marcantes. Acresce que a interferência política do poder militar, atendendo aos imperativos de segurança, veio imprimir ao governo e à administração uma diretriz voltada para o interesse nacional, de maneira a impedir qualquer dominação de um poder pessoal — como foi o do Presidente Vargas —, de uma nova oligarquia ou de uma casta burocrática. Sem intenções caudilhescas, os militares têm-se mostrado preocupados em manter uma legalidade democrática. Desagradando embora os últimos abencerragens do liberalismo — desejosos de uma abertura política propícia ao retorno de uma situação definitivamente ultrapassada e da qual procediam crises intermináveis —, o fato é que a oficialidade

das Forças Armadas mostrou-se inflexível em manter os quadros institucionais da democracia brasileira, sem abrir a via para uma reforma do Estado e não tendo em vista senão a defesa do país contra a subversão, o combate à corrupção generalizada e a volta a uma estabilidade política perdida há muitos anos, estabilidade esta imprescindível para uma ainda mais elevada meta: o desenvolvimento nacional.

Os atos emanados do poder revolucionário — com as correspondentes funções constituintes — nunca foram dirigidos no sentido de uma reforma institucional que substituísse por outra a ordem política vigente. A revisão constitucional inspirou-se sobretudo em razões de segurança e na necessidade de um revigoramento da chefia do Estado. E a suspensão do jogo político democrático vem-se prolongando enquanto as condições do país não permitem suspender os Atos institucionais.

Tratou-se da reforma agrária, da reforma bancária, da reforma fiscal, da reforma do ensino, da reforma dos códigos e mesmo da reforma administrativa — além de outras — mas não se cogitou da reforma das instituições políticas. Considerou-se que estas poderiam perfeitamente prosseguir no seu enquadramento atual, uma vez fortalecidas as estruturas sociais e tornada mais eficiente a administração.

Era preciso dinamizar os diferentes setores da vida nacional por meio de especialistas devidamente habilitados a conceber e executar aquelas reformas, atuando todos eles sob a direção de um governo independente e forte, não manejado por grupos de pressão internos, nem sujeito a interesses estrangeiros. Este governo naturalmente não podia pretender por si só resolver todos os problemas e planejar todas aquelas reformas. Para isso precisaria ser onisciente e onipotente. O que lhe coube foi recorrer aos técnicos, aos especialistas,

aos dotados de conhecimentos teóricos e de experiência nos diversos ramos da administração, da atividade bancária, da indústria, da agricultura, do comércio, dos transportes, do urbanismo, do ensino, dos meios de informação, etc. E para coordená-los, junto aos órgãos administrativos superiores e na assessoria imediata do poder governamental, começaram a ser convocados técnicos de alto nível, a desempenharem a missão dos "diretores" ou *managers*, segundo a terminologia lançada por Burnham.

Com visão realista, em face da atual conjuntura, os governantes brasileiros empreenderam assim a tarefa de, num clima de estabilidade política, impulsionar a Nação para o seu desenvolvimento. Postergou-se a questão do "modelo" político a seguir — ou a descobrir, conservando a originalidade da maneira de ser nacional —, não sem admitirem alguns que este modelo, e conseqüentemente uma reforma do Estado, virá naturalmente com o tempo, senão mesmo como decorrência das novas condições criadas e do surto do desenvolvimento.

Tal orientação, por um lado, pode conduzir o país para a tecnocracia tal como tem sido caracterizada por estudiosos do assunto, ou seja, com a participação dos técnicos nas decisões políticas, um poder executivo forte e o primado do econômico [24].

Por outro lado, entretanto, a existência de um comando político bastante definido, que, com as atribuições decorrentes dos Atos institucionais e da Emenda constitucional n.º 1, o Presidente da República vem exercendo, possibilita ao chefe do Executivo sobrepor-se a um governo de técnicos e utilizar a colaboração destes com vistas aos superiores objetivos nacionais.

---

(24) Cf. supra n.º 5.

Estas observações coincidem em parte com o depoimento do Ministro do Planejamento, João Paulo dos Reis Veloso, em inquérito promovido pelo "Jornal do Brasil" e publicado no número de 17 de setembro de 1972. Aí se afirma que, para o atual Ministro do Planejamento, dado aquele comando político bem definido, não se pode falar no domínio de uma tecnocracia no Brasil: "A decisão política pertence exclusivamente ao Presidente da República pelo permanente exercício do comando governamental".

Note-se, porém, que a tendência da tecnocracia — consoante ao exemplo de alguns países, como a França — é de constituir, ao lado do poder político, uma hierarquia paralela, uma verdadeira oligarquia de técnicos sem responsabilidade funcional, cuja influência chega a superar a dos ministros de Estado e dos altos funcionários.

Prossegue a reportagem, transmitindo a opinião do Ministro Reis Veloso: "é também o Presidente quem estabelece as linhas estratégicas que subordinam a atuação dos técnicos, mesmo daqueles que estão em posições chaves, como Ministros de Estado. A alçada dos técnicos que detêm o poder de decisão é claramente limitada por balizamentos definidos pelas aspirações nacionais, estas unicamente captadas pelo Presidente, compreendendo a dimensão humana e a dimensão social".

Dos entrevistados, mais de um fez notar a oposição da tecnocracia ao humanismo. O Ministro do Planejamento reconhece que — embora não haja um Estado tecnocrático entre nós — "a ascenção dos tecnocratas é um dado irrecusável", assim concluindo o seu depoimento: "O Brasil, além de tudo, tem uma

tradição cultural humanística, tradição que é incompatível com a tecnocracia" (25).

Com efeito, humanística é a nossa tradição cultural e, por isso mesmo, um Estado tecnocrático no Brasil seria um Estado contra a Nação, como está acontecendo em outros países. Aliás a tecnificação absoluta impõe à sociedade uma camisa de força e vai contra a ordem natural das comunidades políticas.

Quanto à cultura humanística, é preciso não esquecer que há um humanismo de conotação naturalista, vindo da Renascença, e trazendo em si mesmo o germe da própria destruição. Uma cultura baseada nos mais altos valores humanos foi sendo, aos poucos, sobrepujada pela civilização do *homo oeconomicus* e do primado da técnica.

8. A incompatibilidade assim apontada entre humanismo e tecnocracia denota, nesta última, uma exorbitância, ou seja, o abuso da técnica, a qual fica sendo objeto de uma hiperestimação em detrimento dos valores genuinamente humanos.

---

(25) Os trechos citados foram transcritos de referido número do "Jornal do Brasil" em duas páginas do suplemento dominical intituladas "Os tecnocratas e a metamorfose do poder". Trata-se de vários depoimentos na apresentação que lhes deu o jornalista. Um nome a lembrar, entre nós, que focalizou a problemática da técnica e da tecnocracia, é o de GUSTAVO CORÇÃO. Engenheiro e escritor, fala *ex cathedra* do assunto. Lembro-me de uma visita que lhe fiz, em sua residência de Cosme Velho, onde, nas horas de lazer, se entretinha a montar um órgão eletrônico. Em seu livro *As fronteiras da técnica* (Livraria Agir, Rio de Janeiro, 1963) faz o processo do *tecnicismo* entendido como "a transplantação dos métodos, do critério e do estilo, que são próprios da técnica, que são a sua coroa, para os domínios da vida moral", ou seja, "a ilusão de resolver os problemas da vida humana como se resolve um problema de linha de transmissão" (pág. 18).

Passa-se com as modernas técnicas de organização e planejamento, e com as de automação, o mesmo que ocorreu com a máquina a vapor, quando começou a ser aplicada à produção fabril. A máquina deu origem à chamada revolução industrial, cuja segunda fase foi marcada pelo impulso dado ao *scientific management* por Taylor, com os processos de racionalização das indústrias e de estandartização [26]. Estamos agora em face de uma nova revolução industrial, a da cibernética e da automação. Num caso e noutro, conseqüências das mais desastrosas para a vida humana não devem ser atribuídas diretamente às máquinas a vapor nem aos computadores, mas sim ao agente que os tem utilizado, isto é, ao próprio homem.

A tão debatida "questão social" do século XIX, resultante das condições a que o capitalismo industrial reduziu a classe operária — concentração do capital nas mãos de poucos, destruição do artesanato, proletarização dos trabalhadores — originou-se, sem dúvida, das transformações oriundas do aparecimento da máquina. Entretanto, a causa de tal situação não foi a máquina em si mesma, e sim a maneira pela qual ela foi utilizada. Num regime de ampla liberdade de trabalho e de concorrência, sem a classe operária encontrar amparo das corporações extintas ou de sindicatos só mais tarde constituídos, com a indiferença dos poderes públicos presos ao dogma do *laissez faire,* outras não poderiam ter sido as conseqüências.

O mesmo deve dizer-se da atual revolução tecnológica ou tecnetrônica, segundo a qualifica Brzezinski [27].

---

(26) Deve-se salientar o nome de Henry Ford, incrementando, com os novos métodos, a produção em massa.

(27) Apud J. M. Carballo Fernández, *El mito tecnetrónico,* in *Los mitos actuales* (vários autores), Speiro, Madrid, 1969, pág. 209.

As conquistas destes últimos anos no concernente aos instrumentos transmissores de informações — gerando a "civilização da imagem" — e à racionalização da atividade humana na produção industrial, na organização das empresas ou nas tarefas administrativas em geral, podem acarretar a mecanização do homem, a "estupidificação" contra a qual nos adverte Sciacca em *L'oscuramento dell'intelligenza.* Mas este calamitoso resultado não decorre necessariamente do progresso técnico. A cibernética e a informática, que tão largos passos vieram permitir nos processos racionalizadores, poderiam, desde que bem empregadas, contribuir para libertar o homem de certas operações mecânicas e proporcionar-lhe condições propícias a um revigoramento da sua interioridade. Se exatamente o contrário vem acontecendo, é porque, habituado a pensar em termos de dinheiro e a ordenar a própria vida na busca do conforto e do bem-estar material como supremos objetivos, o homem moderno perdeu o controle dos seus instrumentos, tornando-se objeto deles.

Assim se explica a mecanização da vida, acentuada cada vez mais pelo progresso técnico. O que é meio passa a ser fim. O homem em vez de ser sujeito perverte-se em objeto. A racionalização deixa de favorecer o aperfeiçoamento da pessoa humana e torna-se um fator tendente a aniquilar a vida do espírito. Já nem sequer é o *homo faber* que substitui o *homo sapiens,* pois o que fica de tudo isso não é o homem fabricante e sim o homem fabricado. Fabricado até nas suas opiniões, nos seus gostos e nos seus sentimentos.

Daí procedem as críticas à tecnocracia, entendida como redução dos valores humanos à técnica.

CAPÍTULO V

O PODER TECNOCRÁTICO

1. Um precursor do poder tecnocrático.
2. Assessoria de técnicos e governo de técnicos.
3. A investidura no poder.
4. A casta soviética, ou o marxismo contra Marx.
5. Entre o totalitarismo tecnocrático e a política segundo a ordem natural.
6. A prudência política e a técnica.

Capítulo V

O PODER TECNOCRÁTICO

1. Quando Platão, no seu famoso diálogo sobre a *República,* preconizava o governo dos sábios ou filósofos, estava assim a indicar o critério superior para a investidura no poder. Critério que não devia ser o da hereditariedade ou da eleição, mas o da competência. Sendo os filósofos guardiães da República, ficava assegurada a direção da sociedade política segundo as normas da prudência, virtude condutora, por excelência, quer da vida moral do indivíduo, quer da vida de relação do homem com os seus semelhantes.

A prudência é a sabedoria prática. Aplicada ao governo dos povos, permite-nos estabelecer uma analogia entre o Estado e o indivíduo. O homem, individualmente considerado, alcança a perfeição pelo exercício das virtudes, tornando-se um justo desde que as pratique todas, sob a direção da prudência. Assim também o Estado perfeito ou justo — tomando-se a justiça no sentido amplo, como perfeição da vida moral — deve ter todas as virtudes: prudência, fortaleza, temperança e justiça no sentido estrito.

Os filósofos são os "amigos da sabedoria", e não somente da sabedoria teórica, mas igualmente da prática. Saber dar conselhos, saber pesar os conselhos recebidos, tudo isto é indispensável para bem governar. O aconselhar pertence à prudência e não à técnica. Por isso, quem for chamado a ser conselheiro no Es-

tado não pertencerá à classe dos demiurgos, quer dizer, dos operários, comerciantes, industriais — que são os técnicos —, mas à dos filósofos.

Como Platão, o conde de Saint-Simon (1760-1825) propunha também que o poder político fosse confiado aos sábios e artistas. Suas ambições iam mais longe, e pretendia que as sociedades chegassem a ser dirigidas por um novo poder espiritual, decorrente do culto da ciência. Participava da ilusão cientificista que então despontara e, discípulo de Condorcet e dos enciclopedistas, deixava-se arrastar pelo mito do progresso na sociedade industrial. Mas por isto mesmo, Saint-Simon não soubera distinguir devidamente, como o filósofo grego, entre a prudência e a técnica, e nas suas construções acabava por confiar aos técnicos o governo da sociedade.

Saint-Simon teve por secretário Augusto Comte e tem sido apontado como precursor do positivismo, do socialismo, do internacionalismo e da tecnocracia. Quanto a este último aspecto de sua obra, não resta dúvida que se acha bem delineado em vários de seus escritos, a saber: o *Système industriel,* o *Catéchisme des industriels, La réorganisation de la société européenne* e *L'organisateur.* Tendo participado da guerra de independência americana, daí a alguns anos escrevia que a Revolução da América vinha assinalar o começo de uma nova era política, determinando um progresso importante na civilização e acarretando profundas mudanças na ordem social então existente na Europa. Aceitou a Revolução francesa, não obstante sua prosápia aristocrática — pois se dizia descendente de Carlos Magno —, e ganhou milhões especulando com bens eclesiásticos confiscados para em seguida perder tudo e arruinar-se. Durante alguns meses esteve preso, antes da queda de Robespierre, e foi, com seus ensi-

namentos, o preceptor da jovem burguesia capitalista, ao mesmo tempo em que, simpático ao pendor para o igualitarismo na sociedade econômica, deixaria o seu nome inscrito no socialismo francês anterior a Marx, à frente de Fourier, Proudhon, Louis Blanc e Cabet.

Dando grande importância à produção industrial, Saint-Simon partiu de uma oposição entre a sociedade econômica e o Estado. Aquela deveria ser organizada independentemente deste e fundada na autodeterminação dos interessados. Não foi, porém, conduzido a uma concepção em que reconhecesse a autonomia dos grupos intermediários e a aplicação do princípio de subsidiariedade. Valorizando o poder econômico em face do poder político, mais do que uma limitação do Estado pela sociedade, o que ressalta no seu pensamento é o primado da economia sobre a política e do poder industrial sobre as demais forças econômicas. "Tudo pela indústria, tudo para a indústria" chegou a afirmar. Seus discípulos, difundindo na França o "saint-simonismo" e acentuando este aspecto da doutrina da qual partilhavam, consideraram a política uma ciência destinada a estabelecer a ordem de coisas mais favoráveis a todos os gêneros de produção. E entre estes gêneros sustentavam o primado absoluto da produção industrial.

Os industriais manifestam a tendência para "ser governados o menos possível". É o que lemos no *Catéchisme des industriels.* Mas isto não impede a Saint-Simon de atribuir à sociedade industrial o caráter de uma totalidade real e hierárquica. Trata-se de uma administração autônoma da economia, restringindo a ação do Estado. A ação de governar, até ser aniquilada a escravidão, foi uma ação preponderante; hoje, deve ser uma ação subalterna. Entretanto, a sociedade industrial, formando um todo, é uma verdadeira má-

quina organizada, cujas partes contribuem de vários modos para o funcionamento do conjunto. A nação, a seu ver, vem a transformar-se numa imensa manufatura, uma empresa geral que deve ser dirigida da mesma forma pela qual o são as fábricas particulares. Aí a administração das coisas prevalece sobre o governo dos homens.

A sociedade econômica vem assim a organizar-se mediante uma "constituição industrial" distinta da constituição política, isto é, da constituição do Estado. A "constituição industrial" tem por base conselhos de indústria ou câmaras de indústria, compostas de industriais, agricultores, comerciantes e banqueiros. A estes últimos assinala missão dirigente de grande importância. As condições necessárias para o advento de uma constituição industrial são o estabelecimento de bancos, de companhias de seguros, de companhias de grandes canais e a formação de uma série de outras associações tendo por objeto a administração de diversos negócios de magno alcance para a sociedade [1].

Desta forma as idéias de Saint-Simon foram-se encaminhando no sentido de um regime em que a preponderância coubesse aos técnicos. Numa espécie de socialismo de produtores, a administração da sociedade deveria caber a empresários e homens de negócio, as "abelhas industriosas" em oposição aos marimbondos (*frelons*) políticos. Para Saint-Simon a luta de clas-

---

(1) A propósito das companhias de grandes canais, é interessante lembrar que Saint-Simon apresentou dois planos arrojados: a abertura de um canal na Nicarágua, sugerida ao Vice-rei do México, e também a de um canal que ligasse Madrid ao mar. Seus discípulos Fournel e Enfantin foram os primeiros a elaborar o plano do canal de Suez, cujas obras se executaram sob a direção do antigo saint-simoniano Ferdinand de Lesseps.

ses deveria ser eliminada pela sujeição a uma hierarquia de capitães de indústria, confiando-se a administração a um executivo forte constituído à base de competência, em que os "guardiães" seriam não os filósofos da visão platônica, mas os cientistas e os técnicos.

Vemos que Saint-Simon se antecipa às críticas em nossos dias dirigidas à "classe política", formada pelos *frelons* que vêm sugar o mel fabricado pelo esforço das diligentes abelhas técnicas. E com a mesma veemência de certos ataques endereçados hoje aos bacharéis, vemo-lo condenar a doutrina jurídica dos legistas e dos metafísicos, que tomam a forma pelo fundo e as palavras pela coisa. Ante os abusos do formalismo jurídico, chega a negar todo o direito [2]. Chega a afirmar expressamente que o regime industrial dispensará o direito, sendo a ciência jurídica "a causa principal da inextricável confusão das idéias políticas" [3].

Além disso, denunciava nos juristas uma vontade de potência, da qual tirava a explicação da presença desta classe em todas as crises políticas. Solidários entre si — dizia Saint-Simon —, os legistas procuram assegurar a sua dominação. Querem o poder a qualquer preço, e, para obtê-lo, quais novos Proteus, assumem as mais diversas formas segundo as circunstâncias. Isto patenteou-se na Revolução francesa: Girondinos e Jacobinos foram, a seu ver, legistas típicos. Nem deve surpreender-nos — acrescenta — essa ambição insaciável, essa sede do poder, desde que nos lembremos dos imperadores romanos, que se serviram da ciência dos legistas e dos princípios do direito para impor o seu

---

(2) É o sofisma do *acidente*, tão comum nas ciências sociais. Pelo acidental rejeita-se o essencial. Assim, por exemplo, nega-se a instituição da propriedade privada *em si mesma* diante do abuso da propriedade por certos proprietários.

(3) *Du système industriel*, 1.ª parte.

despotismo. E assim Saint-Simon, não satisfeito em afirmar a primazia do econômico sobre o político, proclamava a superioridade dos princípios da economia sobre os do direito.

Queria substituir os tribunais civis por tribunais arbitrais de comércio e de indústria. Mas repudiando o direito romano e o formalismo abstracionista da Declaração dos Direitos do Homem, Saint-Simon contraditoriamente acabava por negar a necessidade de uma regulamentação jurídica para a sociedade industrial, cuja organização se reduziria à técnica econômica. As antinomias sociais características de toda organização — e que o próprio Saint-Simon reconhece sob a forma de oposição entre governantes e governados — parecem-lhe desaparecer na sociedade assim idealizada. Com as antinomias desaparece também o direito, cuja função é solucioná-las. E nisto vemos que a concepção do conde revolucionário bem se enquadra na categoria do socialismo utópico em que seu nome costuma ser classificado. Mais do que o "crepúsculo dos bacharéis" em que se tem falado agora [4], Saint-Simon vinha, portanto, anunciar o "crepúsculo do direito".

Tudo isto — cumpre reiterá-lo — em visões de utopia e de uma forma contraditória. Pois a tecnocracia saint-simoniana estende-se ao plano internacional e aplica-se a organizações supra-estatais de evidente caráter jurídico. Estas organizações permitem constituir-se a comunidade internacional, delimitando externamente o Estado, assim como a sociedade econômica o delimita internamente.

Tal é o objeto do seu livro *De la réorganisation de la société européenne,* onde delineia a reunião de

---

(4) Com esse título LUÍS ARRÔBAS MARTINS publicou um artigo em *O Estado de S. Paulo* (26-VIII-1971).

todos os povos da Europa num só corpo, conservando cada qual a sua dependência. Diverge Saint-Simon do pacifismo contratualista de Saint-Pierre e Kant, baseado unicamente em congressos e tratados ou convênios internacionais. Toda reunião de povos, da mesma forma que toda reunião de homens, exige instituições comuns e não pode dar resultados sem uma organização. O governo internacional deve ser inteiramente independente dos governos nacionais, cumprindo ainda instituir um Parlamento dos Estados perante o qual sejam apresentadas as questões de interesse geral da Europa. A ordem supra-estatal da comunidade de nações resulta assim de uma organização feita pelos seus próprios meios, tal como a ordem extra-estatal da sociedade econômica.

Saint-Simon pode ser invocado entre os precursores das atuais organizações européias de caráter econômico e tendências federalistas. Mas o que sobretudo se anuncia nos seus ensaios sobre a sociedade econômica são os *managers* de James Burnham e é também o "desafio americano" de J. J. Servan-Schreiber, um e outro epígonos do Estado tecnocrático.

2. De Saint-Simon a Burnham mais de cem anos são decorridos, e entre ambos está Marx. O saint-simonismo acentuou o cunho tecnocrático das concepções do pensador que lhe deu origem e do qual tirou o nome. O autor da *Managerial revolution,* marxista da linha de Trotsky e que acabou por romper com o próprio Trotsky veio a desviar-se de Marx não por acentuar alguns aspectos de sua obra — como outros o fizeram — mas por rejeitar a sua tese fundamental da sociedade igualitária do futuro, opondo-lhe a visão de uma sociedade hierarquizada e de um Estado fortalecido no seu poder, confiado aos tecnocratas.

A partir de Burnham outros vieram sustentar teses semelhantes, ao mesmo tempo em que os acontecimentos começavam a confirmar ou realizar em parte essas teses. *L'organisateur* de Saint-Simon parece estar diante de nós, em carne e osso. E a nova revolução industrial — passando da organização à automação — leva mais longe as previsões do conde francês que, depois de um século crítico e revolucionário — o século XVIII —, anunciava um século inventivo e organizador. Desconfiando dos políticos, dos bacharéis e também dos militares, Saint-Simon punha todas as suas esperanças naqueles que, cem anos depois, Burnham veio apresentar como os governantes do futuro, tanto na direção dos Estados, quanto nas organizações internacionais. E aí estão hoje os técnicos no governo, e não apenas nas assessorias do governo.

Toda a questão dos técnicos em face da política está exatamente em levar na devida conta a missão insubstituível do político, do estadista, do prudente que deve governar os homens e, por outro lado, as funções igualmente indispensáveis do técnico para administrar as coisas. O técnico deve fornecer àquele a quem cabe exercer a prudência governativa os elementos de assessoramento, quer na apresentação de dados esclarecedores, quer na elaboração e na execução de planos administrativos.

Quando a "administração das coisas" prevalece sobre o "governo dos homens", há uma inversão de valores. E daí resulta a tecnocracia. Um exemplo está no socialismo de Saint-Simon, denominado com razão um socialismo de produtores. Tendo em vista a produção industrial — "tudo pela indústria, tudo para a indústria" — o autor do *Catéchisme des industriels* foi levado a um sistema que se coaduna com a idéia muito corrente, hoje em dia, do desenvolvimento eco-

nômico — significando o aumento da produtividade e da renda nacional — como objetivo determinante de toda a política de um governo, suprema razão de Estado.

Governar sob o prisma meramente técnico é reduzir os homens a coisas. Servir-se da técnica para o bem do homem é subordinar os engenhos e a organização ao bem comum entendido à maneira de um fim não válido em si mesmo, mas ordenado ao destino transcendente do homem.

Vem a propósito lembrar esta passagem de uma conferência realizada em janeiro de 1963 por Lewis Mumford, o prestigioso autor de *Technics and Civilization*: "Devemos perguntar-nos não pelo que é bom para a ciência ou para a tecnologia, nem muito menos pelo que é bom para a General Motors ou a Union Carbide ou a IBM ou o Pentágono. Devemos perguntar-nos pelo que é bom para o homem. E não o homem condicionado pela máquina, constrangido pelo sistema, o homem-massa, mas o homem em pessoa, movendo-se livremente em cada esfera da vida" (5).

É o que as considerações finais do capítulo anterior, acerca do antagonismo entre o humanismo e a tecnocracia, nos haviam feito ver. Tal antagonismo deixa de existir se em lugar da tecnocracia colocarmos a técnica bem entendida, reconhecendo o valor inestimável dos técnicos nas assessorias governamentais, sem lhes pretendermos confiar o exercício do poder político.

3. A complexidade atingida pelas tarefas do governo e da administração tornam indispensável a presença dos técnicos junto aos órgãos de direção do

---

(5) LEWIS MUMFORD, *Now let man take over* (citado em discurso de paraninfo da turma de 1972 pelo Prof. J. A. BREVES FILHO na Escola de Engenharia Mauá).

Estado. E o que concorreu para o descrédito da classe política, entre outros fatores já apontados, foi também o alheamento em que vieram a colocar-se homens de governo no tocante aos métodos capazes de dar mais eficiência às tarefas administrativas, numa indiferença a contrastar com as preocupações determinadas pelos interesses de partido.

De um extremo foi-se para outro. Do desprezo de uma técnica enquadrada nos modernos sistemas de organização e mesmo de automação passou-se a um novo critério valorativo para a investidura no poder, chamando os técnicos para o lugar que naturalmente deve competir aos políticos. São estes, quando compenetrados da alta missão "arquitetônica" que lhes cabe (6), os prudentes do bem comum, como os juristas são os prudentes do direito. A dignidade da política e a da jurisprudência correm parelhas na contribuição para melhorar a sorte dos povos e elevar o nível da vida humana em sociedade. Não apenas o nível econômico e a produtividade, objetivos precípuos dos planejamentos tecnocráticos (7).

O poder tecnocrático, que pretende absorver o poder político, resulta de um novo princípio de legitimação da autoridade. Aos três tipos de dominação legítima segundo a classificação de Max Weber (8), deve ser acres-

(6) Cf. Cap. IV, n.º 3.

(7) Cumpre estimar a contribuição dos técnicos sem desmerecer a dos políticos e dos bacharéis. Os que, com sobradas razões, deblateram contra a corrupção da "politicagem" e fazem mofa do "bacharelismo" no sentido pejorativo, não devem esquecer-se dos males que, em proporções alarmantes, pode gerar o "tecnicismo".

(8) MAX WEBER tratou do assunto em sua obra principal *Wirtschaft und Gesellschaft*, deixando um escrito póstumo publicado nos *Preussische Jahrbücher* (vol. 187): *Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft*.

centado mais um, que corresponde à concepção tecnocrática.

Para Weber o poder político procura tirar sua legitimidade ou dos dotes pessoais extraordinários, senão mesmo dos poderes mágicos do chefe (*dominação carismática*); ou do respeito à ordem estabelecida e transmitida como algo de sagrado (*dominação tradicional*); ou finalmente da racionalização dessa ordem segundo os princípios do direito (*dominação legal*). A burocracia, detidamente analisada pelo sociólogo alemão, professor de Economia Política em Friburgo, que a considerou o fenômeno capital das sociedades modernas, foi por ele apontada como a expressão tecnicamente mais típica da dominação legal. Não se lhe ensejou, porém, assistir ao impacto da tecnoburocracia que, na atualidade, veio criar condições diferentes quer para o manejo da administração pública, quer para a justificação do poder político. Trata-se, na verdade, de uma racionalização levada a um grau muito superior ao alcançado pela dominação legal nos tempos de Weber. O poder surge então qualificado pela *praxis*, elemento caracterizador do Estado tecnocrático, como o ressaltou com lucidez Juan Vallet de Goytisolo [9] É a *dominação meramente pragmática*.

Daí a razão pela qual a investidura no poder vem a fazer-se pelo critério da cooptação, abandonando-se o princípio democrático da delegação por via eletiva ou o sistema tradicional da hereditariedade. No nível do Estado aquela cooptação cabe aos governantes, assim como na empresa particular são os dirigentes da firma

---

(9) Além dos livros já citados, veja-se do mesmo autor *Datos y notas sobre el cambio de estructuras*, Speiro, Madrid (primeira parte: *Capitalismo-Socialismo-Tecnocracia*). No mesmo sentido têm sido as observações de JEAN MEYNAUD e JACQUES BILLY, nas obras citadas.

que procedem à escolha. Consoante a observação de André Siegfried, "afastamo-nos da democracia do século XVIII, implicando o dirigismo imperioso da época a competência técnica em vez da delegação" [10].

No dizer de Jacques Billy, o grupo dos tecnocratas tende a desenvolver um *esprit de corps* que lhe assegura uma autonomia crescente em relação aos diferentes grupos sociais, aos capitalistas e mesmo aos governos que lhe delegam poderes. Esta autonomia é facilitada pelo caráter da função dos técnicos, única em condições de organizar e gerir os sistemas administrativos e as organizações tecnicamente aperfeiçoadas do Estado e das macro-empresas. O poder tecnocrático surge ao modo de sustentáculo natural do poder político, ao qual permite a eficácia na ação, pela utilização das técnicas modernas de direção da economia e da sociedade: planejamento, fiscalidade, ação psicológica e outras. Realiza o que Saint-Simon já previra e, nas condições de sua época, começara a fazer, proporcionando ao poder do Estado os meios de realizar os programas de um tão amplo dirigismo: incentivos, crédito, grandes construções.

"Mas esta colaboração com o poder político" — assim conclui citado autor — "tinge-se de rivalidade, elaborando ambos os poderes sua escolha em função de imperativos diferentes, técnicos num caso, de oportunidade no outro. A extensão do poder tecnocrático vai crescendo até ao ponto de, em certas circunstâncias, não caber ao poder político senão fornecer a auréola da ação concertada dos dois poderes" [11].

Investidos no poder, fortalecidos pelo *esprit de corps,* prestigiados ante o poder político por uma apti-

---

(10) Apud J. Billy, *op. cit.*, pág. 14.
(11) Obra citada, pág. 15.

dão e por conhecimentos que tornam imprescindível a sua atuação em face da complexidade hodierna, os tecnocratas não têm dificuldade em se estabilizar nas posições logradas. As mesmas equipes dirigem governos que se sucedem, e a estabilidade dos técnicos parece superar a dos políticos.

Muito significativo, a título de exemplo, foi o ocorrido na França, quando da queda do governo de Vichy e da subida ao poder dos que, depois da Resistência, tomaram a seu cargo a reorganização do Estado. Não só as cúpulas políticas foram totalmente renovadas, senão que houve ainda uma alteração substancial do regime. Mas numerosos altos funcionários do governo de Vichy conservaram as suas posições. A eles vieram somar-se alguns técnicos que pertenciam ao movimento da Resistência, sendo reforçado daí por diante o poder que lhes era atribuído.

4. Um caso-limite do poder tecnocrático em nossos dias, e da força alcançada pelos seus detentores, é o da Rússia soviética.

Ao regime aí implantado, com as transformações que a partir de Stalin passou a sofrer, bem pode aplicar-se esta descrição da nova tecnologia autoritária feita por Mumford:

"O centro da autoridade neste novo sistema já não é uma pessoa visível, um rei todo-poderoso. Mesmo nas ditaduras totalitárias, o centro está agora no próprio sistema, invisível mas onipresente. Seus elementos humanos, incluída a minoria técnica e diretiva, incluído o sagrado sacerdócio da ciência, todos os que possuem o acesso ao conhecimento secreto, por meio do qual agora se opera rapidamente o controle total, estão seguros pela perfeitíssima organização que eles inventaram. Como os Faraós do tempo das Pirâmides, estes

servidores do sistema identificam os bens deste com o seu próprio bem-estar. Como sucedia com o Rei-deus, o louvor que fazem ao sistema é um ato de autoadoração. Igualmente como o rei, encontram-se eles constrangidos por uma pressão irracional a estender seus meios de controle e aumentar ao mesmo tempo a margem de sua autoridade. Nesta nova coletividade centrada no sistema, neste Pentágono do Poder, não existe nenhuma presença visível que dê ordens. Ao contrário do Deus de Jó, as novas divindades não podem ser abordadas e menos ainda desafiadas. Sob o pretexto de economizar trabalho, o fim último desta técnica é suplantar a vida, ou melhor ainda, transferir os atributos da vida à máquina e à coletividade mecanizada, tolerando apenas a presença da vida na medida em que pode ser controlada e manobrada" (12).

Essa coletividade mecanizada e sujeita ao controle do poder é a sociedade de massas governada pelo dirigismo estatal, nos termos enunciados em capítulos anteriores. E a tecnocracia totalitária soviética reproduz até aos pormenores a análise de tal passagem de Mumford, tendo chegado a semelhante situação pela prática de um socialismo que, mais do que de produtores — como o de Saint-Simon —, é um gigantesco *socialismo de produção.*

Assim, a aplicação do marxismo na Rússia desmentiu o próprio Marx, cuja visão igualitarista da sociedade sem classes e sem Estado se desvanece inteiramente ante uma sociedade fortemente hierarquizada, à base da tecnoburocracia, e um Estado ultracentralizador de poderes ilimitados.

Depois da *revolução política,* que derrubou o czarismo, e da *revolução social,* implantando o bolchevismo,

---

(12) LEWIS MUMFORD, *loc. cit.*

a Rússia passou por uma grande *revolução administrativa,* cujos pródromos vinham do tempo de Lênin, mas cuja plena consumação — em termos de tecnoburocracia — se deveu a Stalin. Foi esta revolução — contra a qual se bateu em vão Trotsky — que conduziu a U. R. S. S. ao regime hoje vigorante: um Estado tecnocrático, a reproduzir os característicos essenciais apontados por Burnham no que este chamou a "revolução diretorial".

Tais característicos podem assim ser resumidos:

1) eliminação dos proprietários como dirigentes da vida econômica;

2) instalação dos técnicos nos postos de direção da produção econômica;

3) fusão dos poderes econômico e político pela estatização total da economia.

O ímpeto burocrático irrompeu na Rússia por volta de 1921, suscitando as críticas de Rosa de Luxemburgo e depois as denúncias de Trotsky. A influência das massas foi diminuindo sensivelmente ante a predominância dos burocratas, não só no Partido e nos soviets, mas também no exército, na polícia, nas estruturas econômicas e na organização sindical.

Trotsky fazia ver que a burocracia era uma casta que vinha desviar inteiramente a revolução comunista do seu significado original. Não se tratava propriamente de uma classe social, pois as classes, mesmo na perspectiva marxista, sempre tiveram uma dimensão histórica, correspondendo à evolução das sociedades, até finalmente desaparecerem uma vez transformadas as condições estruturais pelo advento do regime comunista. Não assim a casta, elemento contraditório à própria

marcha dialética da humanidade. O poder burocrático tinha, para o inimigo de Stalin, todas as características de um poder usurpado, que o líder vermelho, em seus últimos anos, procurou combater pela IV.ª Internacional, até ser assassinado no México em 1944.

Aliás, três teses dividiram os adeptos do comunismo não ortodoxo, entre 1935 e 1936, nas críticas ao sistema staliniano, a saber:

1) a Rússia é um Estado proletário degenerado (tese de Trotsky);
2) é um neo-capitalismo restaurado por Stalin;
3) é uma sociedade de novo tipo, uma sociedade burocrática.

Em seu livro *Marx contre Marx,* publicado em 1971, Marc Paillet faz ver que o edifício repousa sobre uma estatização geral dos meios de produção e de distribuição, processada em duas fases: 1) fase negativa, extirpando-se a classe burguesa dominante antes da revolução; 2) fase positiva, conduzindo a tecnoburocracia à direção do Estado. Ao término deste processo chegou-se hoje, com a "sociedade tecnoburocrática", ou melhor, a casta tecnoburocrática agora dominante.

A burocracia — conclui Marc Paillet — foi mais bem sucedida que a burguesia. Esta não pôde impedir uma clara consciência de exploração de classe a que submeteu o operariado, exploração denunciada desde fins do século XVIII e alvo da campanha socialista durante todo o século XIX. Ao passo que, cincoenta anos depois da primeira "revolução socialista" triunfante, o regime burocrático ainda se cerca de ilusões, pois todos lhe concedem como legítimo e autêntico o título de regime "proletário" ou de expressão duma

sociedade dos "trabalhadores" [13]. E o mesmo ocorre nos países satélites da U. R. S. S.

Isso não obsta a que uma nova luta de classes se delineie no mundo comunista dentro das condições aí criadas. Luta que é antes uma reação contra a "casta", impossibilitada porém de obter resultados positivos dada a força da repressão e os meios poderosíssimos de contê-la. Essa nova luta de classes não está nos levantamentos populares semelhantes aos havidos na Hungria e na Tchecoslováquia, mas na luta entre a burocracia propriamente dita e a tecnocracia.

É o que nos mostra François Fejtö, na *Histoire des démocraties populaires,* publicada há poucos anos, e onde tece as seguintes considerações: "Parafraseando a tese famosa do Manifesto comunista de 1847, pode dizer-se que a sociedade socialista, elevada sobre as ruínas da sociedade burguesa, não aboliu os antagonismos de classe. Ela não fez mais do que "substituir as antigas classes por novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta". De fato, a história das democracias populares depois da morte de Stalin é a história de novos conflitos, cujo principal é o que põe em confronto a classe-aparelho dirigente com a classe dos *managers,* engenheiros, sábios, economistas etc., que ela queria ao mesmo tempo utilizar e manter numa situação subordinada" [14].

No que concerne propriamente à Rússia, a casta soviética vem procurando superar esse dualismo, impondo o domínio de um poderoso Estado tecnocrático sobre as massas a ele sujeitas e por ele manipuladas,

---

(13) Marc Paillet, *Marx contre Marx-La société techno-bureaucratique*, Denoël, Paris, 1971, págs. 125 e 161.

(14) Apud M. Paillet, *op. cit.*, pág. 31.

de maneira a minimizar até suprimir o atrito entre burocracia e tecnocracia.

O que disse Djilas da "nova classe dirigente", tendo diante de si a experiência da Iugoslávia, pode ser igualmente afirmado da Rússia soviética. O comunismo, longe de abolir as classes, ensejou a instauração de um regime dominado por uma nova classe privilegiada, constituindo hoje a tecnoburocracia.

A propósito registre-se ainda esta observação muito significativa de Marc Paillet: "O parlamentarismo era a designação de uma "classe política" dependente, por meios e segundo processos dominados pelos potentados capitalistas. A tecnoburocracia é uma classe política dirigente que eliminou os potentados capitalistas e possui a economia através de suas funções, dominando assim seus sujeitos" [15].

O marxismo-leninismo e a versão do sistema deixada por Stalin tornaram-se, na Rússia, a maior contradição de Marx. Quer quanto à composição da sociedade, quer quanto aos poderes do Estado.

Sumariamente indiquemos esses dois aspectos.

1 — *Composição da sociedade* — Marx anunciava, no regime comunista, a sociedade sem classes e, portanto, a abolição de toda hierarquia social e o pleno igualitarismo. Na Rússia de hoje, dirigida pelo aparelho do Partido Comunista, uma pequena minoria de membros dirigentes do Partido desfruta de posição privilegiada. Em 1927, os efetivos do Partido eram de 1.200.000 para uma população de cerca de 160 milhões. Em 1960 Kruchtchev anunciou que o Partido chegara a 8 milhões de membros, numa população de 200 mi-

---

(15) Obra citada, pág. 232.

lhões. Entre esses oito milhões estão os componentes da casta tecnocrática e outros que, longe de serem camponeses ou operários, exercem funções administrativas ou policiais. O que quer dizer que 4% da população total manobra o dirigismo estatal e manipula as massas.

2 — *Poderes do Estado* — Marx previa o perecimento do Estado. Ao invés, a Rússia comunista consagra o mais amplo e férreo absolutismo de Estado, no qual o governo concentra em suas mãos todos os poderes, o legislativo, o judiciário e o da informação, este último particularmente necessário para assegurar o controle da sociedade de massas. Este totalitarismo, apoiado no fortalecimento do poder militar e da administração, contrasta singularmente com o ensinamento de Marx. Reproduz, no Estado-padrão do mundo comunista, uma situação semelhante à descrita por Lênin em sua obra *O Estado e a Revolução,* ao indicar na fase imperialista do capitalismo — que ele dizia ser a derradeira — a transformação do capital monopolista em capitalismo monopolista do Estado, transformação esta acompanhada pelo fortalecimento sem precedentes da máquina estatal, num inédito crescimento do seu aparelho burocrático e militar. Exatamente o que se passa na Rússia soviética, onde à miragem da sociedade comunista de Marx vemos sobrepor-se a figura do Estado tecnocrático desenhada por Saint-Simon.

5. O totalitarismo tecnocrático vem destruir a ordem natural da sociedade política. Suprime os corpos intermediários, extirpa a livre iniciativa, desconhece o princípio da ação supletiva do Estado e ao Estado atribui todos os poderes, fazendo desaparecer as autoridades sociais e as liberdades concretas dos homens.

Sendo tal o regime soviético, que significado pode ter o artigo 126 da Constituição ou lei fundamental da

U. R. S. S. referindo-se aos sindicatos, a cooperativas, a organizações da juventude, de esporte e de defesa, bem como a sociedades culturais, técnicas e científicas?

A leitura de todo o artigo em questão é sumamente esclarecedora e nos dá a chave do funcionamento do sistema.

Ei-lo, segundo o texto publicado por Mirkine-Guetzévitch, no segundo volume de sua coletânea das Constituições européias, em edição da P. U. F. de Paris: "Conforme aos interesses dos trabalhadores e a fim de desenvolver a iniciativa das massas populares em matéria de organização, como também a sua atividade política, é assegurado aos cidadãos da U. R. S. S. o direito de se agrupar no seio de organizações sociais: sindicatos profissionais, uniões cooperativas, organizações da juventude, organizações de esporte e de defesa, sociedades culturais, técnicas e científicas; os cidadãos mais ativos e mais conscientes da classe operária e das outras camadas de trabalhadores se unem no Partido comunista (*bolchevik*) da U. R. S. S., vanguarda dos trabalhadores na sua luta pela consolidação e o desenvolvimento do regime socialista e núcleo dirigente de todas as organizações de trabalhadores, tanto das organizações sociais como das organizações do Estado".

Note-se bem o papel de relevo conferido ao Partido comunista e o monopólio de todas as atividades sociais, através dele atribuído ao Estado. O Partido, "vanguarda dos trabalhadores", é o núcleo dirigente das demais organizações, quer se trate de organizações estatais ou não. Com isto, as organizações não estatais — os diferentes grupos de juventude, entidades esportivas, associações de caráter cultural, etc. — ficam num regime de inteira sujeição ao controle do Estado, perdendo toda a autonomia e tornando-se peças de um grande maquinismo.

Dessa forma a Constituição da U. R. S. S. consagra um processo de verdadeiro confisco das autoridades sociais naturais, substituindo-as pelos poderes do Partido e da tecnoburocracia. O Partido enquadra a sociedade, e os tecnocratas determinam os planos a que devem submeter-se indistintamente os indivíduos e as associações.

Jean Madiran pondera que a Constituição da U. R. S. S. promulgada por Stalin em 1936 e apresentada como "a Constituição mais democrática do mundo" não deve ser tida por um simples pedaço de papel, um texto sem significação real e que não é aplicado, consoante pensam muitos. Pelo contrário, a realidade soviética está muito bem explicada *na* e *pela* Constituição. A questão está em saber ler os seus dispositivos com atenção e sem os tomar isoladamente. Isto nos permite compreender o funcionamento do sistema comunista. Assim, a função atribuída ao Partido pelo artigo 126 é fundamental. Ele é o "núcleo dirigente" de todas as organizações sociais. Cumpre-lhe exercer o que os franceses chamam de *noyautage,* neologismo assim explicado pelo Dicionário de Robert: "Sistema que consiste em introduzir num meio neutro (sindicato, administração) ou hostil (partido político adverso) propagandistas isolados encarregados de dividi-lo, desorganizá-lo e, se for o caso, tomar-lhe a direção". Esta ação é confiada aos "cidadãos mais ativos e mais conscientes" (sic), isto é, *conscientizados* nas células do Partido, nas escolas, nas Universidades e em outros organismos de doutrinação oficial.

A propósito escreve Madiran: *"O Partido comunista tem os mesmos princípios de organização na conquista do poder e no exercício do governo.* Os "revo-

lucionários profissionais" são profissionais da revolução no poder, constituem a casta dirigente" (16). A chamada "ditadura do proletariado" instaurada por Lênin — que deveria preparar o advento da sociedade comunista do futuro, mas que permanece como sustentáculo do novo Estado totalitário e tecnocrático — foi sempre e é hoje, mais do que nunca, a ditadura do Partido, ou seja, da casta.

Eis as últimas conseqüências do repúdio à ordem natural das sociedades políticas, conseqüências oficialmente reconhecidas pelo direito constitucional soviético e que se encontram em estado larval no pré-totalitarismo das tecnocracias do Ocidente.

Com efeito, por um deslize inelutável seremos arrastados ao Estado totalitário se aceitarmos as fórmulas, os objetivos e, conseqüentemente, os pressupostos do Estado tecnocrático, sumariamente indicados ao longo destas páginas.

Sem a valorização dos grupos sociais perante o Estado e o reconhecimento do princípio de subsidiariedade — o qual, por sua vez, conduz a um federalismo orgânico e a um regime de descentralização compatível com a necessária centralização de certas atividades — não será possível desviar-nos do "caminho da servidão" pelo qual já começámos a marchar.

6. No imenso esforço a dispender em defesa da ordem natural — perturbada pelo subjetivismo filosófico, ao separar a inteligência humana do seu objeto, e pelas ideologias daí derivadas — não se trata de restaurar integralmente uma ordem que em remotos tempos foi observada na constituição dos povos. Quando

---

(16) JEAN MADIRAN, *La vieillesse du monde. Essai sur le communisme*, Nouvelles Éditions Latines, Paris, 1966, pág. 18.

falamos em valorizar os grupos e preconizamos uma política de respeito à autonomia dos corpos intermediários, não estamos, com isto, procurando um refúgio no grupalismo dos séculos medievos e ignorando as realidades da nossa época. Não se trata de uma espécie de romantismo idealizador do passado e infenso a aceitar as inovações do presente. É, pelo contrário, ante a dinâmica daqueles grupos no mundo atual — resistindo às invasões do poder estatal, conseguindo sobreviver e retomar as suas funções em novas modalidades de organização, confirmando o dito de *Le Glorieux* de Destouches *chassez le naturel, il revient au galop* —, é em face de realidades muito vivas e operantes, que devemos empreender aquele esforço para *instaurar* uma nova ordem fundada nos princípios permanentes do direito natural, confirmado e aperfeiçoado pelo direito cristão. Princípios nos quais está a substância da civilização e da cultura cuja preservação queremos assegurar contra o totalitarismo.

Tais princípios são sempre os mesmos. Variam as aplicações, conforme as circunstâncias de tempo e de lugar. Só um louco pensará em entrar na "máquina de explorar o tempo" da fantasia novelesca e fazer marcha à ré na história. Não se trata, pois, de voltar a idades pretéritas. Mas sejam quais forem as circunstâncias, em qualquer lugar e tempo, se aqueles princípios não forem observados as sociedades se precipitarão em crises insolúveis.

Temos que ir até uma reforma do Estado, pois as instituições construídas à base de um abstracionismo que veio negar ou pelo menos comprometer verdades políticas fundamentais — além de ignorar o direito histórico —, não podem oferecer outra saída senão o caos.

E na reforma do Estado cabe à prudência política aplicar os princípios universais às condições peculiares

de cada povo, sem recair no vício das constituições padronizadas e dos regimes copiados de povos de diferente formação histórica.

Não se veja tampouco, nas considerações expendidas no presente volume, nenhuma recusa dos planejamentos e da técnica. Seria, sem dúvida, fechar os olhos à complexidade da vida de hoje e às transformações de uma nova era, marcada pelo signo do que Donald Michael chamou de "cibernação" (17). Ninguém negará que os planejamentos são indispensáveis e a tecnologia é irreversível. Simples afirmação acaciana. Tudo está em saber tirar daí vantagens para o homem e não permitir que esse novo instrumental venha a ser utilizado para a mecanização da vida e em proveito do Estado metamorfoseado num Minotauro da produção (18).

A condenação da tecnocracia — tirania da técnica — não engloba necessariamente uma repulsa à técnica

---

(17) *Cybernation, the silent conquest* é o sugestivo título do opúsculo escrito a respeito por D. MICHAEL (*Center for the study of democratic institutions*, Santa Barbara, California).

(18) A propósito de planejamentos e da reforma do Estado, parece que afinal, depois de tantos anos, vai ser feita a primeira tentativa para reestruturar o federalismo brasileiro nas linhas das nossas realidades geopolíticas, históricas e econômicas. Anuncia-se que vão adiantados os estudos para uma nova divisão territorial e administrativa do Brasil, numa completa revisão do nosso mapa político. Novas unidades serão criadas — províncias e territórios —, começando por abandonar-se a terminologia que substituiu "província" por "Estado" numa servil imitação dos Estado Unidos. Merece louvores o Governo brasileiro por este projeto, que praza aos céus possa ser levado avante e dar os bons efeitos esperados. Eis aí um exemplo de legítima ação planejadora do Estado. Para corrigir um gravíssimo erro de gabinete dos constituintes de 1890 — fascinados por modelos estrangeiros e desconhecedores da realidade nacional — cumpre agora mobilizar numerosos geógrafos, cientistas sociais, historiadores, juristas, economistas, engenheiros, educadores, sanitaristas e homens públicos experimen-

e aos modernos processos de racionalização e de automação. Nem importa em negar as possibilidades de aplicação da cibernética pelos governantes e administradores, evidentemente sem pretender chegar à máquina de governar, matéria quando muito de *science fiction.*

No concernente às relações entre a técnica e a política, ao que já foi dito é oportuno adicionar, para concluir, as observações de um estudioso do assunto, o Engenheiro Lauro de Barros Siciliano [19]. Discorrendo sobre cibernética e governo, num ciclo de conferências de "Introdução à Cibernética", promovido pelo Instituto de Arquitetos do Brasil, em março de 1969, fez ver que as máquinas podem constituir elementos de consulta para os homens de governo, como os oráculos da antigüidade, ou os congressos partidários ou os especialistas de hoje. Mas a fase posterior da ação do governo, após a obtenção das informações, após a previsão, após a pesagem dos prós e dos contras, é a decisão. *Esta será sempre do homem.* Aí a máquina não interfere, nem pode interferir.

O homem, diante de um computador concebido pelo seu espírito e construído por suas mãos, não abdica daquilo que o computador não tem: a inteligência. E o homem de governo ou de administração, o que quer do computador é receber os dados, as informações, até mesmo a indicação das possibilidades oferecidas a res-

---

tados na administração. Aí está igualmente um exemplo do que deve ser a colaboração dos especialistas, dos *experts*, dos técnicos com o poder político. O federalismo rígido das constituições republicanas — além de discrepar da nossa formação histórica — não permitia a adaptação do regime segundo as exigências atuais e em face de novas condições.

(19) De seus trabalhos, cumpre destacar, pela magnitude do tema, um artigo sobre cibernética e entropia, publicado em *Hora Presente* (n.º 3, janeiro-fevereiro 1969).

peito dos problemas administrativos, econômicos e sociais. Depois, cabe-lhe proceder à interpretação deste material e tirar a conclusão. E nem sempre é fácil conciliar os resultados e as informações computadas pela máquina com os aspectos menos lógicos da sociedade e extra-lógicos da natureza humana [20].

A tais considerações, feitas por um técnico, só resta adicionar a conclusão.

Como interpreta o homem, com justeza prática, os dados de um computador? Como pode conciliar o logicismo da cibernética com os imponderáveis da vida? Como deve decidir?

---

(20) Trata-se de um novo problema a ser enfrentado — pondera ainda o ilustre conferencista —, pois "a automação aí está para ficar. Sim, a automação em todas as suas aplicações aí está para desafiar o homem que a criou. Como toda conquista da ciência e da técnica, ela em si não é nem boa, nem má. É, sim, um valioso instrumento que poderá transformar a vida dos povos, proporcionando mais horas de lazer, maior produção, menores custos, além de eficiente auxiliar na solução de problemas econômicos e administrativos". Estamos verdadeiramente diante de um desafio aos responsáveis pela direção dos povos. A problemática do lazer, por exemplo, é das mais difíceis a ser resolvida em face das condições da vida moderna. E quando se fala em semana de quatro ou cinco dias de trabalho, como já se começa a preconizar nos Estados Unidos, quantos problemas sobretudo de ordem moral não é preciso prever! Em países como a Alemanha deste segundo após-guerra, depois da rápida e imensa recuperação por que passou, vemos os estadistas preocupados com a paradoxal "crise do bem-estar". O que é muito compreensível. As facilidades da vida e a civilização do conforto podem arruinar o homem, como o *panem et circenses* desfibrou e fez degenerar o povo romano. Nem pretendam os tecnocratas fazer a felicidade dos povos com critérios de produtividade econômica, e muito menos pensar que a técnica pode produzir o "homem naturalmente bom" de Rousseau ou fazer desaparecer as conseqüências do pecado original!

Aí entra a virtude aperfeiçoadora do intelecto prático, a prudência, em cujo exercício Platão e Aristóteles apontavam a sabedoria dos homens de governo.

De há séculos a filosofia vem ensinando a distinção entre a prudência e a técnica.

A prudência é uma das quatro virtudes cardeais. Dirige a ação imanente do homem. É a *recta ratio agibilium*.

A técnica diz respeito à ação transitiva, isto é, às operações do homem no manejo das coisas exteriores. É o domínio da *recta ratio factibilium*.

A ação governativa exerce-se no âmbito da prudência. Há uma prudência individual, uma prudência doméstica, uma prudência econômica, e assim também uma prudência política. Compete-lhe, ao lado da *iurisprudentia* ou prudência do direito, ordenar a atividade dos homens em vista do bem da coletividade, o qual, por sua vez, deve contribuir para cada homem alcançar a plenitude da sua realização terrena, em demanda da finalidade eterna.

A atividade dos especialistas e dos funcionários deve estar sempre subordinada ao juízo prudencial dos homens de governo. Por isso, nem a máquina nem os técnicos poderão jamais substituir o estadista.

Vila Santa Clara — Cotia.

Janeiro-Fevereiro, 1973.